Agence canadienne d'évaluation environnementale
Canadian Environmental Assessment Agency

Le point sur l'évaluation environnementale – éléments nouveaux des processus nationaux et internationaux d'évaluation de l'impact sur l'environnement

Actes d'un colloque sur les politiques

Nouvelle-Orléans, États-Unis
le 27 mai 1997

Tenu dans le cadre de :

la Conférence annuelle de 1997
de l'International Association for Impact Assessment

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale

The Institute of Environmental Assessment, Royaume-Uni

The President's Council on Environmental Quality, États-Unis

Canada

102-04281/

LE POINT SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE - ÉLÉMENTS NOUVEAUX DES PROCESSUS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

ACTES D'UN COLLOQUE SUR LES POLITIQUES

Nouvelle-Orléans, États-Unis
le 27 mai 1997

tenu dans le cadre de

la Conférence annuelle de 1997 de
l'International Association for Impact Assessment

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale

The Institute of Environmental Assessment, Royaume-Uni

The President's Council on Environmental Quality, États-Unis

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1998
N°. de catalogue : En106-41-1998F
ISBN : 0-662-82731-7

AVANT-PROPOS

J'ai le plaisir de vous transmettre les actes du Colloque sur les politiques d'évaluation environnementale tenu le 27 mai 1997, à la Nouvelle-Orléans aux États-Unis.

Ce colloque faisait suite à *l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale*. C'est l'Agence canadienne d'évaluation environnementale qui a dirigé cette étude, en collaboration avec l'International Association for Impact Assessment. Les conclusions de l'étude ont été présentées à la Conférence de l'IAIA de 1996 au Portugal. Le succès de cette étude repose sur la participation de plusieurs partenaires et représentants d'organismes partout à travers le monde.

Les partenaires ont reconnu la nécessité pour les administrateurs de l'évaluation environnementale de partager leurs connaissances et leurs expériences sur l'évolution de la pratique. C'est ce qui a incité l'Agence à organiser ce colloque, en collaboration avec l'Institut de l'évaluation environnementale du Royaume-Uni et le Council on Environmental Quality des États-Unis.

Je tiens à remercier tous les participants de leur importante contribution et je souhaite que ces échanges fructueux se poursuivent dans les années à venir.

Sid Gershberg
Président
Agence canadienne d'évaluation environnementale

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS i

PARTIE I

RAPPORT DU COLLOQUE INTERNATIONAL SUR LES POLITIQUES 1

PARTIE II

RAPPORTS DE SITUATION DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Australie 13
Bénin 23
Canada 31
États-Unis 37
France 44
Hong Kong 52
Japon 61
Les Pays-Bas (Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement) 68
Les Pays-Bas (Ministère du Logement, de l'aménagement spatial et de l'environnement) 73
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) 79
Royaume-Uni 84

PARTIE III

PROPOSITIONS EN MATIÈRE DE COLLABORATION INTERNATIONALE

Réseau international de l'EIE : Environnement de l'Australie 91
Accroissement des capacités d'évaluation environnementale en Afrique Subsaharienne : Union de Conservation Mondiale et la Banque Mondiale 104

ANNEXE 1

Liste des participants 144

RAPPORT DU COLLOQUE INTERNATIONAL SUR LES POLITIQUES

Barry Sadler, Chef exécutif
Institut de l'évaluation environnementale, Royaume-Uni

1. Introduction

Au Colloque de la Nouvelle-Orléans, les expressions « évaluation environnementale » et « évaluation de l'impact sur l'environnement » étaient utilisées de façon interchangeable. Dans ce rapport, on utilise généralement l'expression « évaluation de l'impact sur l'environnement », et on parle d'« évaluation environnementale » lorsqu'il s'agit du terme officiel employé par un pays ou une agence pour décrire son processus.

Le Colloque sur les politiques a été organisé pour donner suite à l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale réalisée l'année d'avant. Coïncidant avec la conférence annuelle de l'*International Association for Impact Assessment* (IAIA), le Colloque a réuni des représentants des pays et organismes internationaux qui avaient parrainé l'Étude sur l'efficacité ou qui y avaient participé, ainsi que d'autres intéressés. Le Colloque a été organisé par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en collaboration avec un organisme américain, le *Council on Environmental Quality*. En Grande-Bretagne, l'*Institute of Environmental Assessment* a assuré le secrétariat du Colloque pour garantir la continuité avec l'Étude sur l'efficacité.

Le Colloque avait pour objectifs :

- d'examiner la situation actuelle de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les pays et organismes participants;
- de mettre en relief les tendances, problèmes et orientations de l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- de définir les possibilités d'action en matière de coopération internationale.

L'organisation d'un colloque a pris naissance lorsque les hauts fonctionnaires des organismes locaux et internationaux responsables de l'évaluation de l'impact sur l'environnement ont reconnu le besoin de se réunir pour partager des opinions et des renseignements sur l'évolution récente de la pratique et des processus en ce domaine. La nécessité d'un tel colloque avait été évoquée tant à Québec, au Sommet international de l'évaluation environnementale de juin 1994, qu'à Amsterdam en mars 1996, à l'atelier de clôture du comité directeur de l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale. Lors de cet atelier, on avait reconnu que l'évaluation de l'impact sur l'environnement s'effectue au sein de réalités toujours mouvantes et que l'amélioration de son efficacité est une tâche sans fin. La conférence annuelle de l'IAIA s'est présentée comme un moyen efficace (par rapport aux coûts) de maintenir les liens professionnels et l'échange d'expériences pratiques ayant sous-tendu l'Étude sur l'efficacité.

À la Nouvelle-Orléans, l'un des points à l'ordre du jour était la faisabilité d'un colloque permanent, pouvant être associé à l'élaboration d'un rapport annuel sur la situation de l'évaluation environnementale. On a jugé qu'un tel rapport pourrait susciter l'intérêt des membres et d'autres parties dans le domaine. Pour mettre à l'essai ce projet, on a demandé aux pays qui ont assisté au Colloque de préparer un rapport de situation en suivant un plan commun conçu pour mettre en relief les nouvelles tendances et les problèmes les plus importants et pour en faciliter la comparaison. De plus, certains aspects choisis de la pratique de l'évaluation ont fait l'objet d'un examen plus approfondi, et on a présenté plusieurs propositions aux fins de la collaboration future et de la création de réseaux. La Commission néerlandaise de l'évaluation de l'impact sur l'environnement a également distribué des exemplaires du *Rapport de la situation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement*, rédigé dans le cadre de l'Étude sur l'efficacité.

2. Tendances récentes en matière d'évaluation environnementale

Plusieurs pays et organismes participant au Colloque sur les politiques ont présenté des rapports de situation. On y a mis en relief les tendances et l'évolution récentes de l'évaluation environnementale, en accordant une attention particulière aux mesures conçues pour donner suite aux analyses et aux recommandations de l'Étude sur l'efficacité. Le texte intégral des rapports de situation se trouve dans la section 2, tandis qu'un résumé des principaux thèmes abordés est présenté dans les lignes qui suivent.

Depuis le début des années 1990, d'importants événements sont venus modifier la loi et les procédures en matière d'évaluation environnementale. Il s'agit notamment de l'adoption de lois sur l'évaluation environnementale par des pays en développement (dont le Bénin), de la réforme de systèmes d'évaluation environnementale déjà bien établis dans les pays industrialisés (dont le Canada) et de l'introduction de dispositions visant l'évaluation environnementale stratégique (notamment à Hong Kong). À l'heure actuelle, certains pays (dont le Canada) se penchent sur la mise en œuvre de lois et de procédures modifiées en matière d'évaluation d'impact environnementale, tandis que d'autres (comme le Japon) entreprennent l'examen de leurs systèmes. Certaines des démarches les plus intéressantes signalées au Colloque sont exposées ci-dessous.

- **Australie**. L'étude des améliorations qu'il est proposé d'apporter au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement du Commonwealth (processus national) a été reportée dans l'attente de l'examen des rôles et responsabilités du gouvernement fédéral et des États. Dans l'intervalle, toutes les administrations ont mis en œuvre les *lignes directrices et critères visant à déterminer la nécessité et le niveau de l'évaluation de l'impact sur l'environnement*. On a rédigé une Entente nationale destinée à fournir de solides assises intergouvernementales à l'harmonisation et à l'accréditation des processus.

- **Bénin**. Depuis 1995, une loi-cadre internationale en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement s'est ajoutée aux procédures et aux exigences des organismes de prêt au développement telles que la Banque africaine de développement. Des problèmes persistent toujours concernant la mise en application de la loi, le manque de capacités et de compétences spécialisées à tous les échelons et les restrictions touchant la collecte de données, l'analyse et l'élaboration des études d'impact environnemental. Le partenariat et les programmes de formation sont des « solutions » que l'on met actuellement à l'essai.

- **Canada**. On met actuellement l'accent sur l'interprétation et la mise en application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (qui porte sur les projets) et de la directive du Cabinet intitulée *Processus d'évaluation environnementale des projets de politiques et de programmes*. On s'emploie à soutenir la mise en œuvre de la Loi et de la directive par différentes initiatives en matière de réglementation, de formation relative aux procédures et de recherche et développement.

- **États-Unis**. En 1997, le *Council on Environmental Quality* a mené à bien deux examens d'envergure portant sur la considération des effets cumulatifs aux termes de la *National Environmental Policy Act* (loi nationale sur la politique environnementale) et sur l'efficacité du processus après 25 ans d'expérience. Le conseil a également transmis à tous les organismes des lignes directrices provisoires sur la mise en œuvre d'un décret intitulé *Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations* (actions fédérales favorisant la justice environnementale pour les minorités et les populations à faible revenu).

- **France**. Le vingtième anniversaire du système français d'évaluation de l'impact sur l'environnement (octobre 1997) sera marqué par des activités spéciales qui feront état de l'expérience passée et qui permettront d'examiner les exigences de l'avenir. On prend également des mesures pour mettre en œuvre de récentes lois nationales (Loi de 1996 sur l'air) et la Directive de la Communauté européenne sur l'évaluation de l'impact environnemental (97/11), ainsi que pour préparer la Directive européenne sur l'évaluation environnementale stratégique des plans et programmes (attendue au début de 1998).

- **Hong Kong**. Les principales initiatives sont notamment :

  - l'entrée en vigueur de l'ordonnance concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement en 1998;
  - la définition des lignes directrices et critères pour la mise en œuvre du processus dans un document technique conformément à l'ordonnance;
  - la publication d'un manuel général de surveillance et de vérification environnementales et l'élaboration d'une évaluation environnementale stratégique pour la Stratégie de développement du territoire.

- **Japon**. À la suite d'un examen public de l'expérience japonaise (et internationale), un projet de loi afférent au système d'évaluation de l'impact sur l'environnement a été présenté au Parlement [et adopté au cours de l'année 1997]. On prévoit l'introduction de nouvelles procédures d'examen préalable, de détermination de l'importance des problèmes et des priorités, d'examen de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de suivi, et on cherchera à améliorer la transparence et l'ampleur de la participation du public.

- **Les Pays-Bas**. Pour la seconde fois, le système néerlandais d'évaluation de l'impact sur l'environnement a été revu par la Commission d'évaluation. Favorable dans son ensemble, le rapport de la Commission comporte plusieurs recommandations importantes visant à renforcer le processus. On s'emploie actuellement à étudier ces recommandations dans trois grandes catégories d'action touchant l'évaluation de l'impact sur l'environnement et l'examen préalable obligatoires, l'application de l'évaluation à l'aménagement du territoire et les rapports entre l'évaluation et l'octroi de permis pour des projets qui touchent l'environnement.

- **Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)**. Dans les pays en développement, de nombreux obstacles freinent l'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux projets industriels. Ces obstacles sont notamment la disponibilité limitée des données et des méthodes, la nature trop restreinte des analyses (qui omettent, par exemple, d'examiner le site ou la gamme des possibilités technologiques), l'absence de suivi et des liens trop peu développés avec d'autres processus et outils de gestion de l'environnement tels que l'analyse du cycle de vie, les systèmes de santé et de sécurité et les normes ISO.

- **Royaume-Uni**. On étudie actuellement les moyens d'appliquer la Directive de la Communauté européenne (97/11). Cette directive augmente le nombre de projets pouvant faire l'objet d'une évaluation de l'impact sur l'environnement et modifie la façon dont les États membres peuvent identifier les projets visés par l'Annexe II. L'approche privilégiée par le gouvernement britannique consiste à élargir le système actuel en y introduisant un ensemble de seuils exclusifs (catégoriques) et indicatifs (individualisés) qui constitueront, pour les projets visés, des critères précis, uniformes et pertinents.

3. Questions touchant la pratique

La pratique de l'évaluation environnementale, dans les pays industrialisés et les pays en développement, est soumise à un certain nombre de pressions et de restrictions dont l'existence est largement reconnue. Le Colloque a permis d'explorer une vaste gamme de problèmes et de défis. On trouvera dans les rapports de situation ci-joints d'autres renseignements sur les dossiers intéressant particulièrement les pays et organismes internationaux qui ont assisté au Colloque. Dans les lignes qui suivent, on se propose de

résumer les principales questions touchant la pratique de l'évaluation de l'impact sur l'environnement qui ont été soulevées et examinées au Colloque.

Trois points de discussion avaient été définis avant le Colloque :

1. comprendre et communiquer la valeur ajoutée par l'évaluation de l'impact sur l'environnement (animation : Jules Scholten, secrétaire général, Commission néerlandaise de l'évaluation de l'impact sur l'environnement);
2. appliquer l'évaluation de l'impact sur l'environnement en période de ressources restreintes (animation : Sid Gershberg, président, Agence canadienne d'évaluation environnementale);
3. situer l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans le cadre du développement international (animation : Jean-Roger Mercier, spécialiste principal de l'environnement pour l'Afrique, Banque mondiale).

3.1 Valeur des bénéfices découlant de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

L'examen de la contribution positive de l'évaluation de l'impact sur l'environnement au processus décisionnel et à la protection environnementale a constitué l'un des grands thèmes de l'Étude sur l'efficacité. Aux Pays-Bas, l'examen du système d'évaluation de l'impact sur l'environnement par la Commission de l'évaluation a confirmé les bénéfices nets découlant, de façon directe ou indirecte, de l'exécution du processus; ces bénéfices dépassent les coûts (en temps et en ressources) liés à l'exécution du processus. Toutefois, d'après la Commission néerlandaise, ces données échappent notamment aux dirigeants. Ainsi, le système d'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas se caractérise par « une application fructueuse et une réputation médiocre ».

Ce paradoxe et son applicabilité ailleurs ont fait l'objet d'un débat animé. On s'est généralement entendu sur la nécessité de mieux communiquer la valeur ajoutée par l'évaluation de l'impact sur l'environnement, non seulement aux décideurs, mais aussi à d'autres « groupes clients ». Les participants au Colloque ont cependant rappelé que, au Sommet international de l'évaluation environnementale de 1994, on avait également insisté sur l'importance d'une meilleure communication avec les utilisateurs du processus d'évaluation. Les progrès à ce chapitre semblent relativement lents, l'une des causes – et non la moindre – étant les pressions et les exigences quotidiennes de la mise en œuvre de l'évaluation.

La discussion sur ce thème couvrait de nombreuses autres questions, notamment les conflits et les contradictions entre les cadres « politique » et « rationnel » qui régissent, respectivement, la prise de décisions et l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Le vaste éventail de considérations et de compromis qui se présentent et dont il faut tenir compte dans la prise de décisions politiques a soulevé un autre débat sur les avantages et les inconvénients d'une approche plus intégrée en matière d'évaluation, compatible avec

les aspects sociaux, économiques et écologiques du développement durable. Aucun consensus ne s'est dégagé à ce sujet, ce qui n'est pas surprenant.

Certains participants ont préféré la démarche conventionnelle qui consiste à envisager les facteurs sociaux et économiques uniquement quand ils sont directement liés aux questions environnementales. D'autres étaient enclins à élargir la portée de l'évaluation de l'impact sur l'environnement pour qu'elle se rapproche progressivement de l'analyse en fonction d'un environnement durable. Toutefois, on a reconnu que cette démarche pouvait comporter des risques. Ainsi, elle pourrait être perçue comme une menace par les décideurs et les organismes de développement, ce qui réduirait plutôt la valeur et les bénéfices perçus de l'évaluation.

3.2 Rapport coût-efficacité de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Les organismes nationaux et internationaux responsables des systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement ont à cœur l'efficacité du processus et tiennent à ce qu'on les voie agir de façon à optimiser les ressources. Beaucoup de pays font face à des restrictions en matière de ressources et de fonds, en raison de la diminution des effectifs de l'État et de la réduction du déficit. Tel est le cas au Canada, où les fonds affectés au secteur de l'environnement ont diminué de 35 p. 100. D'autres pays et organismes internationaux font état de contraintes moins importantes, mais de nature semblable.

Étant donné que les exigences et les attentes en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement n'ont pas diminué et ont même augmenté, le défi consiste à faire plus avec moins. L'amélioration du rapport coût-efficacité se poursuit de plusieurs façons; on cherche notamment à démontrer que l'évaluation de l'impact sur l'environnement permet, au coût le plus bas possible, de prendre des décisions plus éclairées (comme on l'a noté ci-dessus). Parmi les mesures d'efficacité que l'on s'emploie actuellement à étudier ou à appliquer, signalons :

- la rationalisation des exigences en matière d'information et des procédures administratives (p. ex. États-Unis);
- la publication de lignes directrices sur les meilleures pratiques afin d'assurer la rigueur de la démarche d'évaluation (p. ex. Grande-Bretagne);
- la réduction des dédoublements et des chevauchements avec les systèmes d'approbation (p. ex. Australie et Pays-Bas);
- l'introduction de mécanismes de recouvrement des coûts (p. ex. au Canada, pour les examens publics et les études approfondies).

Cette dernière question a fait l'objet d'un débat, mais peu de pays ont l'expérience du recouvrement des coûts ou ont songé sérieusement à l'instaurer. Aux Pays-Bas, la Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement a choisi de maintenir la gratuité des conseils qu'elle offre aux promoteurs de projets et aux autorités compétentes. Elle estime en effet que l'introduction du recouvrement des coûts pourrait porter atteinte à son indépendance. D'autres pays qui ont envisagé le recouvrement des coûts ont relevé

les difficultés politiques que soulèverait son introduction et certains ont jugé que le jeu n'en valait pas la chandelle (p. ex. Hong Kong).

3.3 L'évaluation de l'impact sur l'environnement à l'appui de l'aide au développement international

En 1996, la Banque mondiale a publié un deuxième examen annuel de son expérience de l'évaluation environnementale. Le document, qui couvre la période de 1992 à 1995, indique que des améliorations considérables ont été apportées à la procédure et aux pratiques, mais qu'il demeure des lacunes dans certains domaines. Un plan d'action a été élaboré en vue de rendre l'évaluation de l'impact sur l'environnement plus efficace; les mesures à prendre comprennent la modification du processus d'examen préalable, une analyse plus rigoureuse des solutions de rechange et une plus grande importance accordée au contrôle environnemental, à la gestion des impacts, à l'évaluation et à la rétroaction.

En ce qui concerne la région de l'Afrique, on a discuté en particulier de l'efficacité du processus d'évaluation environnementale comme mesure de soutien du développement international. On s'est alors inspiré des échanges qui avaient eu lieu à Durban, en 1995, lors de la Réunion des cadres supérieurs des ministères concernés par l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Jusqu'ici, le processus d'évaluation environnementale de la Banque mondiale a entraîné peu de changements importants dans la conception des projets. En général, l'apport du processus d'évaluation se résume à l'ajout de plans de gestion de l'environnement et de mesures d'atténuation à des projets souvent conçus de façon indépendante. L'examen de l'efficacité a également permis de constater que certains projets de catégorie B – dont les exigences en matière d'analyse environnementale sont moins importantes – ont été améliorés par des modifications sur le plan de la conception et par des mesures d'atténuation. Pour les évaluations environnementales de type limité ou complet, on estime qu'une définition plus claire des responsabilités et la détermination immédiate des ressources financières constituent la clé de l'exécution plus efficace des plans de gestion de l'environnement.

La politique de la Banque mondiale consiste également à promouvoir l'emploi des évaluations environnementales régionales et sectorielles, déplaçant ainsi l'analyse des questions environnementales vers l'amont du processus décisionnel. L'expérience indique que ces évaluations peuvent éliminer les propositions et solutions néfastes pour l'environnement et permettre de mieux diriger l'évaluation de l'impact sur l'environnement vers des questions propres aux sites concernés. Les évaluations environnementales sectorielles sont plus courantes que les évaluations régionales, dont on ne possède encore qu'une expérience limitée. Peu d'évaluations sectorielles ont été entreprises en Afrique (en comparaison avec l'Asie ou l'Amérique latine).

Enfin, un document de la Banque mondiale, *Action Plan for Strengthening the EA Process,* comprend un élément visant à augmenter la capacité des pays débiteurs à cet égard. La *World Bank - IUCN initiative for Capacity Building in Environmental Assessment in sub-Saharan Africa* est décrite ailleurs dans le présent document. De plus,

on établit des stratégies de formation en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement pour l'Afrique, pour d'autres régions d'activité et pour certains pays. On reconnaît le besoin de mieux coordonner les projets de formation entrepris par les organismes internationaux et par les organismes d'aide bilatérale. La mise à l'essai du *EIA Training Resource Manual* du PNUE (décrit ailleurs) constitue un moyen possible de réaliser cet objectif.

4. Perspectives élargies

Une session de discussion ouverte a fait ressortir un plus large éventail de thèmes liés à la pratique de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Ces thèmes étaient fondés sur les questions soulevées par les pays dans leurs rapports de situation en vue de connaître d'autres expériences et points de vue. Parmi les principaux thèmes abordés, signalons :

L'efficacité de la participation du public. On a accordé une attention particulière aux mesures visant à rendre le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement plus pertinent pour les personnes intéressées par les propositions à l'étude et à le rendre davantage accessible à ces personnes. Les participants ont fait part d'expériences particulières touchant la consultation de peuples autochtones, d'autres minorités et de contestataires utilisant « l'action directe ».

Aspects pratiques de l'évaluation environnementale stratégique. On s'est interrogé en premier lieu sur les moyens de rendre l'évaluation des politiques et des niveaux de planification plus pratique, plus rigoureuse et plus pertinente pour la prise de décisions. On a également abordé l'utilisation et l'adaptation de méthodes et de procédures d'évaluation permettant de remédier à l'incertitude accrue au niveau stratégique. On a discuté des liens entre l'évaluation environnementale stratégique et d'autres outils et processus, y compris les approches fondées sur les écosystèmes qui établissent des perspectives de « capacité basé » en matière de développement durable.

Nécessité d'assurer le suivi et la surveillance. On reconnaît amplement l'importance de renforcer les procédures et activités faisant suite à l'approbation. À tout le moins, les pays et organismes internationaux cherchent des moyens de mieux assurer le respect des exigences en matière de suivi et de surveillance et, idéalement, on espère que ces exigences feront de l'évaluation de l'impact sur l'environnement une pratique ouverte, source d'apprentissage permanent. On reconnaît toutefois que cet idéal est loin d'être atteint.

5. Propositions en matière de collaboration internationale

Six propositions ont été présentées dans le domaine de la collaboration internationale :

- création d'un réseau international d'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- mise à l'essai du *EIA Resource Training Manual,* du PNUE;
- création d'un Conseil mondial de l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- création d'un Secrétariat de l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- examen de l'état de l'évaluation environnementale stratégique;
- élaboration de principes généraux régissant l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Réseau international d'évaluation de l'impact sur l'environnement

Cette proposition concerne la mise sur pied d'un réseau qui prolongerait l'Étude sur l'efficacité en assurant les échanges d'information sur Internet. Il serait basé sur le réseau et sur la base de données électroniques que gère actuellement le ministère de l'Environnement de l'Australie et en constituerait une version élargie. Les objectifs du réseau seraient :

- de permettre à ceux qui effectuent les évaluations, dans toutes les régions du monde, d'accéder facilement à l'information la plus récente concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement à l'échelle nationale et internationale;
- d'ouvrir les voies de communication entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci;
- d'augmenter la qualité et la visibilité des pratiques et des procédures d'évaluation;
- d'appuyer le renforcement de la capacité dans les diverses régions.

EIA Training Resource Manual, du PNUE

Le manuel a été rédigé par une équipe de projet qu'a dirigée le ministère de l'Environnement de l'Australie, avec le soutien d'un groupe de spécialistes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, originaires de pays développés et de pays en développement. Au cours de l'élaboration du manuel, on a eu largement recours aux rapports et aux conclusions de l'Étude sur l'efficacité. Un document d'accompagnement portant sur les problèmes, tendances et pratiques de l'évaluation est également disponible, et on s'affaire actuellement à la rédaction d'un volume d'études de cas pour compléter le manuel. Celui-ci sera mis à l'essai avant d'être largement diffusé et le PNUE a invité d'autres pays à participer à ce processus, notamment en utilisant le manuel pour appuyer leurs propres activités de formation ou des activités de formation connexes. On trouvera le manuel lui-même, ainsi que des renseignements complets sur les personnes-ressources et des comptes rendus des essais, dans le réseau d'évaluation de l'impact environnemental dont il a été question précédemment.

Secrétariat de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Le réseau australien offre également la possibilité de faciliter l'élargissement des échanges sur la pratique et la formation en matière d'évaluation et de soutenir des activités de perfectionnement professionnel. Cependant, pour coordonner et faciliter l'utilisation du réseau et de la base de données, il faudrait établir un petit secrétariat dont le PNUE pourrait être le siège. Une proposition de principe en ce sens a été présentée par le représentant du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

Conseil mondial de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

On a indiqué que le conseil de l'IAIA étudiait actuellement les possibilités de créer un Conseil mondial de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Aucune précision n'a été fournie à ce sujet.

Définition des principes régissant l'évaluation de l'impact sur l'environnement

L'élaboration de principes généraux correspondant aux meilleures pratiques d'évaluation constitue une initiative de l'IAIA. Une première ébauche, rédigée par l'*Institute of Environmental Assessment* et fondée sur les travaux de l'Étude sur l'efficacité, du groupe de spécialistes du PNUE (voir ci-dessus) et d'autres groupes, était inscrite à l'ordre du jour de la conférence annuelle de l'IAIA. En tant que spécialistes membres de l'IAIA, les participants au Colloque sur les politiques ont été invités à assister à la discussion afin de veiller à ce que les principes soient enracinés dans l'expérience pratique acquise par les organismes nationaux et internationaux.

Examen des processus d'évaluation environnementale stratégique

La Commission néerlandaise de l'évaluation de l'impact sur l'environnement a voulu savoir si les autres pays étaient intéressés à examiner l'état et le développement de l'évaluation environnementale stratégique. Cet examen fera fondé sur le cadre et sur les méthodes utilisés pour étudier l'état des processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans l'Étude sur l'efficacité. L'Agence environnementale du Japon se propose de faire avancer ce projet. Un rapport provisoire sur les résultats du projet sera présenté à la conférence de l'IAIA en 1998 et, de façon plus précise, au prochain Colloque sur les politiques (si ce colloque a lieu).

6. Conclusions

Les participants ont reconnu la réussite du Colloque en soulignant la valeur des échanges d'idées et d'expériences que cette initiative avait permis. On a convenu qu'un second forum sur les politiques aurait lieu à la conférence annuelle de l'IAIA en 1998, à condition que les dispositions nécessaires puissent être prises en collaboration avec le pays d'accueil. Martin Ward, qui a assisté au Forum en tant qu'observateur pour le ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Zélande et organisateur de la conférence de 1998, assurera le suivi de cette question au nom des participants.

PARTIE II

RAPPORTS DE SITUATION DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT MENÉE PAR LE COMMONWEALTH EN AUSTRALIE

JoAnne DiSano
Ministère de l'Environnement de l'Australie

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Fondement juridique et réglementaire de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

- L'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) qui relève du Commonwealth est régie par la Loi de 1974 sur la protection de l'environnement *[Environment Protection (impact of proposals) Act 1974]* et par des Procédures administratives connexes.

- Des Directives et critères servent à déterminer la nécessité de mener une évaluation de l'impact sur l'environnement et le niveau de cette évaluation.

- En Australie, l'évaluation environnementale (dont il sera question plus loin) est utilisée conjointement avec la Loi sur la protection de l'environnement.

Étapes marquantes

- En 1987, les Procédures administratives ont été modifiées pour permettre la préparation de rapports publics sur l'environnement (RPE) dans les cas où une proposition qui, étant de nature locale ou ne touchant qu'une ou deux questions importantes, ne justifie pas la préparation d'une étude d'impact environnemental, mais apparaît néanmoins susceptible de soulever un intérêt public considérable. Ce rapport constitue ainsi un niveau intermédiaire d'évaluation, moins poussé que l'étude d'impact environnemental. Le concept du rapport public sur l'environnement a également été incorporé aux procédures de certains États et Territoires.

- En 1995, les Procédures administratives ont été modifiées à la suite de la décision rendue par la Cour fédérale d'Australie dans l'affaire *Tasmanian Conservation Trust Inc. v. Minister for Resources & Anor*, selon laquelle les ministres en cause doivent, aux termes de la loi, estimer si des activités (telles que la production de copeaux, en l'occurrence) ont endommagé ou étaient susceptibles d'endommager l'environnement de façon importante. La même décision stipule qu'il ne suffit pas de simplement vérifier que l'impact d'un projet sur l'environnement a été suffisamment examiné dans le cadre d'une évaluation antérieure ou que le projet était conforme aux normes établies dans un document antérieur.

Description sommaire du processus

- La Loi sur la protection de l'environnement a pour but d'assurer que, dans toute la mesure du possible, les questions touchant l'environnement de façon importante fassent l'objet d'un examen approfondi et soient prises en compte dans les activités du Commonwealth.

- La Loi s'applique à un grand nombre d'activités du Commonwealth, telles la prise de décisions, la formulation de propositions, la réalisation de travaux ou d'autres projets, et l'engagement de dépenses.

- La Loi prévoit divers types d'évaluation environnementale :
  - évaluation sans préparation d'un rapport public sur l'environnement ou d'une étude d'impact environnemental;
  - évaluation à la suite de la préparation et de l'examen public d'un rapport public sur l'environnement ou d'une étude d'impact environnemental; ou
  - évaluation par une commission d'enquête.

À la suite de l'évaluation, le ministre de l'Environnement pour le Commonwealth peut formuler des commentaires et des suggestions ou faire une recommandation sur les aspects environnementaux de la proposition.

DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS

Examen de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

- L'examen public de son système d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), mené de 1993 à 1995, a permis à l'Australie de déceler un grand nombre d'améliorations possibles. Les conclusions de cet examen ont été transmises au Conseil des gouvernements de l'Australie (COAG) qui en sera saisi lors de la « Revue des rôles et responsabilités du Commonwealth et des États en matière d'environnement », prévue pour juillet 1997.

Accord, directives et critères de l'ANZECC

- Le Conseil des ministres de l'Environnement de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande (ANZECC) a élaboré un ensemble de *Directives et critères pour déterminer la nécessité de mener une évaluation de l'impact sur l'environnement et le niveau de cette évaluation*, que tous les gouvernements ont subséquemment adoptés dans leurs lois ou dans leurs procédures d'évaluation.

- En outre, le groupe de travail sur l'EIE, de l'ANZECC, a récemment élaboré un projet d'*Accord national sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement*. L'Accord, qui n'a pas encore officiellement été adopté, a pour but de fournir une assise plus solide aux processus d'EIE impliquant plus d'une autorité gouvernementale, y compris les EIE conjointes et les accréditations.

ACTIVITÉS ENTREPRISES

Projets importants en cours d'évaluation

Deuxième aéroport à Sydney

- Le ministère de l'Environnement de l'Australie (Environment Australia) poursuit présentement le processus d'évaluation de l'étude d'impact environnemental d'un projet d'envergure visant la construction d'un deuxième grand aéroport à Badgerys Creek ou Holsworthy en Nouvelles-Galles du Sud ou dans d'autres localités à l'extérieur du bassin de Sydney. Les sites envisagés soulèvent une vive opposition, 53 000 mémoires ayant été déposés suite à la publication des directives provisoires. Les objections ont trait surtout au bruit et à la qualité de l'air, alors que

les questions se rapportant à la qualité de vie, à la santé ainsi qu'à la valeur des propriétés soulèvent des inquiétudes.

Une autre question d'importance liée aux installations aéroportuaires concerne un projet de changement dans les procédures d'exploitation de l'actuel aéroport de Sydney (KSA). La proposition vise à faire plein emploi des trois pistes et d'agencer les approches et les départs en fonction de l'heure et des conditions météorologiques, de façon à répartir équitablement les impacts sonores sur les résidents de Sydney (les procédures actuelles ont pour effet de concentrer les impacts sonores dans un étroit corridor nord-sud).

Propositions concernant les télécommunications

- Le ministère de l'Environnement de l'Australie a été saisi de propositions concernant les télécommunications en vue de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du Code national des télécommunications de 1996 *(Telecommunications National Code 1996)* qui a pour but d'établir des règles nationales uniformes pour l'aménagement et la maintenance des installations de télécommunications.

- Les questions environnementales sujettes à une évaluation en vertu du Code sont la faune, la flore, le patrimoine, la santé et la sécurité (rayonnement électromagnétique), les impacts esthétiques et visuels, l'occupation des sols et les valeurs sociales. Au total, 137 propositions ont été soumises au ministère de l'Environnement de l'Australie aux termes des dispositions du Code.

- À compter de juillet 1997, la loi actuelle (qui date de 1992) et le Code seront remplacés par une nouvelle loi sur les télécommunications.

Contrôles à l'exportation des produits miniers et mines d'uranium

- Le gouvernement du Commonwealth encourage le développement des exploitations minières et industrielles en levant autant que possible les obstacles bureaucratiques inutiles. Le gouvernement exerçait des contrôles à l'exportation sur les sables minéraux, la houille, la bauxite et certains autres produits primaires, mais ces contrôles seront bientôt abolis (à moins que cette modification législative ne soit rejetée par le Sénat d'ici le 29 mai 1997).

- Les contrôles à l'exportation de l'uranium et des substances nucléaires dérivées sont toujours en place, mais la « politique des trois mines » adoptée par le précédent gouvernement, qui limitait à trois le nombre total de mines d'uranium qui pouvaient être exploitées simultanément en Australie, a été abandonnée.

- Plusieurs projets d'exploitation de mines d'uranium sont maintenant reconsidérés et quatre font l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la Loi : Olympic Dam (Australie-Méridionale), qui prévoit une augmentation importante de l'exploitation, Jabiluka (Territoire du Nord), Kintyre (Australie-Occidentale), et Beverley (Australie-Méridionale).

Projets de recherche et de développement

Le ministère de l'Environnement de l'Australie a formé récemment des *groupes de consultation* internes pour examiner au besoin les problèmes particuliers aux pratiques d'EIE en Australie. Présentement à l'étude, nous retrouvons les approches stratégiques d'EIE et la question de l'accréditation.

Approche stratégique de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

- Comme plusieurs autres organismes responsables des EIE, le ministère de l'Environnement de l'Australie étudie attentivement la question des évaluations stratégiques. Plus précisément, nous examinons le travail routinier que nous effectuons à l'égard de certaines catégories ou secteurs de propositions, afin de rendre plus efficaces et efficientes nos méthodes d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

- De plus en plus, nous tentons de faire une évaluation du cadre décisionnel, plutôt que d'aborder une à une, à la lumière du cadre décisionnel, les décisions et approbations pour chacun des projets. Cette approche permet d'utiliser de façon plus efficace et efficiente les ressources limitées, et pourrait aboutir à un concept plus précis et plus rigoureux permettant de parfaire la politique et les programmes.

- Nous voulons également utiliser l'évaluation stratégique à l'égard d'une approche sectorielle et régionale, dans des domaines qui relèvent clairement de la compétence du gouvernement du Commonwealth. L'évaluation stratégique s'appliquerait vraisemblablement à la prospection du pétrole en mer et à des activités particulièrement controversées, comme la prospection et la production du pétrole au large de la côte nord-ouest de l'Australie.

Accréditation

- Dans une fédération comme l'Australie, l'évaluation de l'impact sur l'environnement touche tous les niveaux de gouvernement - le Commonwealth, les États et Territoires, ainsi que les administrations locales. Une telle structure soulève la question de la coordination et peut entraîner des chevauchements et des dédoublements. Pour prévenir ces problèmes, on a élaboré des processus conjoints d'évaluation et d'accréditation, qui sont menés en collaboration avec les autres instances. Le ministère de l'Environnement de l'Australie est à mettre en place des processus plus efficaces d'accréditation avec les autres paliers de gouvernement. On procède maintenant à un examen en profondeur des rôles et responsabilités des gouvernements du Commonwealth et des États en matière d'environnement, et la question de l'accréditation y tient une place prédominante. Il faudra probablement remanier les lois et règlements sur l'environnement à la suite de cet exercice.

Activités de formation et de coopération

Réseau national des praticiens en EIE

- Les experts qui oeuvrent au sein des organismes australiens spécialisés en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement se sont fréquemment réunis ces dernières années pour discuter d'une foule de questions relatives à l'EIE.

- Récemment, le ministère de l'Environnement de l'Australie a tenu une réunion du Réseau des praticiens en EIE. L'ordre du jour de cette conférence, à laquelle ont participé des représentants d'un grand nombre d'organisations, couvrait les grandes questions de l'heure qui sont d'intérêt national, notamment la revue du COAG et la mise en oeuvre des initiatives de l'ANZECC. Cette réunion a en outre fourni aux intervenants l'occasion de se mettre au courant des changements survenus dans les autres juridictions au chapitre des lois et pratiques en matière d'EIE.

Réseau australien de l'EIE

- Offert sur Internet depuis août 1996, le réseau a été conçu pour créer des voies de communication entre les praticiens, les promoteurs, les consultants, les universitaires et le grand public et pour améliorer la qualité et la visibilité de l'évaluation de l'impact sur l'environnement en Australie et dans le monde.

- Géographiquement, l'Australie est un vaste continent qui compte une population relativement faible et dispersée. Par conséquent, les praticiens gouvernementaux des diverses juridictions avaient peu de contacts entre eux et, la plupart du temps, ces contacts étaient établis essentiellement en fonction de projets précis. La réalisation de ce réseau fondé sur Internet, comprenant notamment un centre de courrier interactif et des possibilités de téléconférence, permet au ministère de l'Environnement de l'Australie de favoriser et de maintenir, entre les rencontres en personne, des échanges productifs sur des questions de politiques, auxquels participent tous les membres du réseau national des praticiens de l'EIE.

- Le réseau présente de nombreux avantages, notamment en conférant une plus grande transparence à nos activités, en offrant un accès rapide, opportun et à peu de frais aux divers documents relatifs à l'EIE en Australie et ailleurs dans le monde, et en favorisant la participation du public. On l'utilise également pour appuyer des initiatives reliées à la formation, telles que le guide de formation du PNUE sur l'EIE et la base de données du cours de formation de l'IAIA sur l'EIE, tout en présentant des études de cas, des références bibliographiques et des liens vers des sites connexes.

QUESTIONS TOUCHANT LA PRATIQUE

Vérificateur environnemental

- À la suite des critiques formulées à l'égard de l'étude d'impact environnemental de la proposition relative à l'utilisation des pistes à l'aéroport de Sydney, le comité spécial du Sénat sur le bruit d'avion a recommandé qu'une procédure de « vérification environnementale parallèle » soit adoptée en vue de la préparation des études à venir concernant des propositions importantes relatives aux aéroports. Cette procédure permettrait au vérificateur et au promoteur d'avoir accès aux mêmes données.

- En réaction à cette recommandation, le gouvernement du Commonwealth a confié à la société SMEC Australia Pty Limited le mandat d'effectuer une vérification indépendante de l'étude d'impact environnemental du projet de construction d'un deuxième aéroport dans la région de Sydney.

- Le vérificateur examinera la méthodologie et la documentation utilisées lors de la préparation de l'étude d'impact environnemental et fera rapport sur la pertinence technique de la démarche. Le vérificateur se penchera également sur le processus de consultation publique, évaluera les points de vue exprimés et soumettra directement au gouvernement ses rapports de vérification, qui seront également rendus publics.

- Cette intervention d'un vérificateur environnemental sera une première dans le processus d'étude d'impact environnemental en Australie.

Questions transfrontalières

- De nombreuses évaluations de propositions dans lesquelles est engagé le Commonwealth sont menées de façon coordonnée avec le processus d'EIE de l'État ou du Territoire concerné. Aussi, le promoteur n'a-t-il à produire qu'une seule série de documents et à n'entreprendre qu'un seul programme de consultation auprès des collectivités pour satisfaire aux exigences des deux ordres de gouvernement.

- Ces accords de collaboration sont fonctionnels en Australie, mais d'autres projets, comme celui du gazoduc entre la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Queensland, et celui visant la production pétrolière en mer, dans la zone de coopération entre l'Australie et l'Indonésie, posent de nouveaux défis. Il faut d'abord établir, à l'égard de l'EIE, des processus de coopération ou de reconnaissance mutuelle avec d'autres pays dont le système d'EIE n'est pas toujours compatible avec les pratiques reconnues en Australie.

- Des problèmes semblables surgissent lorsque des organismes du gouvernement australien, telle la Export Finance Insurance Corporation, proposent d'offrir de l'assurance de risque ou des prêts de faveur pour des projets outre-mer et qu'en vertu de la Loi, la proposition doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Participation des peuples aborigènes à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

- On reconnaît de plus en plus, en Australie, l'importance de communiquer avec les peuples aborigènes et de les amener à contribuer activement au processus d'EIE.

- Les exploitations minières, par exemple, sont généralement situées dans des régions isolées où les seules collectivités susceptibles d'être touchées sont de petites collectivités aborigènes, qui y séjournent parfois de façon temporaire. Toutefois, il arrive souvent que ces groupes entretiennent une relation culturelle importante avec le milieu naturel qui pourrait être touché par l'activité minière, et qu'ils possèdent des connaissances uniques sur la faune et la flore, l'hydrogéologie et le climat de la région.

- Les moyens conventionnels utilisés pour communiquer avec le public, qui consistent à publier des propositions dans les médias locaux et à demander une réponse écrite, ne constituent pas nécessairement la meilleure façon de rejoindre les groupes aborigènes. De plus en plus, nous organisons plutôt des rencontres de groupe, avec l'aide de personnes-ressources provenant de ces collectivités. Pour certaines autres collectivités, nous examinons aussi la possibilité de produire des vidéos dans leur langue maternelle.

Impacts sociaux

- Aux termes de la loi australienne, les impacts sociaux et culturels doivent être examinés dans le cadre du processus d'EIE du Commonwealth.

- Il peut arriver que les impacts d'un projet aient pour effet d'aggraver les problèmes sociaux qui existent déjà dans une région donnée, et le promoteur n'a habituellement pas l'expertise nécessaire pour prévoir à l'avance toutes les répercussions que le projet pourrait avoir sur le tissu social de la région.

- C'est ce qui se passe dans le cas de la mine d'uranium de Jabiluka. Depuis une vingtaine d'années, de nombreuses exploitations minières et touristiques ont été aménagées dans la région des rivières Alligator (Kakadu), dans le Territoire du Nord. Les collectivités aborigènes de l'endroit affirment que ces projets ont plutôt eu de graves effets sur leur qualité de vie.

- La région de Kakadu fait l'objet d'une étude d'impact social financée par le gouvernement du Commonwealth, le gouvernement du Territoire du Nord et le ministère des Ressources énergétiques de l'Australie, promoteur du projet de Jabiluka et exploitant de la mine d'uranium Ranger près de Jabiru.

- L'étude d'impact environnemental du projet de Jabiluka tiendra compte des impacts sociaux de la proposition, mais nul doute que cette étude sera aussi, pour le gouvernement du Commonwealth, d'une grande utilité pour établir une politique concernant l'évaluation des futurs projets d'exploitation minière dans la région.

ORIENTATIONS FUTURES

Examen des rôles et des responsabilités au sein du Commonwealth

- Les hauts fonctionnaires du Conseil des gouvernements de l'Australie (le Conseil) ont convenu, en mai 1996, que le Comité intergouvernemental du développement durable (ICESD) fasse rapport au Conseil sur les rôles et responsabilités du Commonwealth et des États en matière d'environnement.

- L'objectif de cet examen est de développer un cadre de relations intergouvernementales plus efficace sur les questions relatives à l'environnement, afin de permettre d'améliorer les politiques et les pratiques relatives à la protection de l'environnement.

- L'examen touche les points suivants : la situation actuelle des rôles et des responsabilités des deux ordres de gouvernement dans le domaine de l'environnement; les grandes questions environnementales qui se posent aujourd'hui dans la Fédération; les secteurs de responsabilité où l'on retrouve des chevauchements, des dédoublements ou des lacunes; l'élaboration d'un cadre et d'un programme de travail dans le but de rendre plus efficaces les rôles et les responsabilités des gouvernements du Commonwealth, des États, des Territoires et des administrations locales en matière d'environnement.

Examen de la législation sur l'environnement

- Le 3 avril 1997, le ministre de l'Environnement a annoncé son intention d'amorcer un examen de la législation du Commonwealth sur l'environnement, par la publication, au deuxième semestre de cette année, d'un document de travail sur cette question.

- Cette démarche visera essentiellement à améliorer la politique de protection de l'environnement. La législation actuelle ne reflète plus les meilleures pratiques, et il faudrait la modifier de façon à ce qu'elle incorpore les principes du développement durable et que les responsabilités nationales et internationales du Commonwealth y soient considérées de façon globale.

- En outre, l'examen de la législation du Commonwealth sur l'environnement vise à réduire les dédoublements, à instaurer une plus grande certitude parmi les promoteurs et à accroître l'efficacité du processus d'approbation.

Étude du Sénat sur les compétences en matière d'environnement

- Le 26 mars 1997, le Sénat a décidé de référer, pour fins d'étude, les questions relatives aux compétences en matière d'environnement au sein du Commonwealth, au Comité de référence sur l'environnement, les loisirs, les communications et les arts, et d'en faire rapport le dernier jour de séance en février 1998.

- Les questions référées au Comité ont trait à l'efficacité, à la pertinence et à l'utilisation des mécanismes actuels visant à promouvoir l'intérêt national et à assurer le respect des principes de développement durable. On mentionne précisément la question des EIE à l'intérieur ou à proximité des zones de conservation de grande valeur pour le Commonwealth, ainsi que la cohérence des principes directeurs des processus d'évaluation entre tous les niveaux de gouvernement.

Le Comité tentera également de déterminer la meilleure façon de répartir les pouvoirs et les responsabilités entre le Commonwealth, les États et les administrations locales, afin d'assurer la cohérence des interventions en matière de protection de l'environnement.

CONCLUSION

L'évaluation de l'impact sur l'environnement, pratiquée depuis plus de vingt ans à l'échelle nationale, est une pratique bien établie à l'appui de la politique environnementale de l'Australie. Toutefois, comme dans les autres pays, l'EIE est soumise à des pressions au sein du gouvernement et de la société en général. Parmi celles-ci, mentionnons la réforme micro-économique de l'économie australienne, l'évolution des relations entre le Commonwealth et les États, ainsi que la nécessité de concilier les exigences du développement économique et celles de la protection de l'environnement.

Dans les dernières années, la politique environnementale a connu certains changements notables à l'échelle du Commonwealth. Ces changements ont eu et vont continuer d'avoir des effets non négligeables sur la manière d'administrer les EIE en Australie.

POUR COMMUNIQUER AVEC NOUS

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le processus et les méthodes d'évaluation de l'impact sur l'environnement en Australie, ou sur toute autre question abordée dans le présent document, prière de s'adresser à : Environment Australia (Environment Protection Group), 40 Blackall Street, Barton ACT 2600, AUSTRALIA (Télécopieur : +61 6 274 1620), ou rendez-vous au Réseau australien de l'EIE, à l'adresse Internet suivante :

http:/www.environment.gov.au/net/eianet.htrnl

L'EXPÉRIENCE DU BÉNIN EN ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Marcel A. Baglo

Directeur général

République du Bénin

Ministère de l'Environnement, de l'habitat et de l'urbanisme

INTRODUCTION

La prise de conscience des problèmes de l'environnement exprimée par la communauté internationale à la conférence des Nations Unies tenue en 1972 à Stockholm, en Suède, a été réaffirmée dans les années 1980 par la Commission mondiale de l'environnement et du développement, qui a attiré l'attention du public sur la nécessité d'adopter des politiques et des pratiques favorisant le développement durable.

Comme tous les pays en développement, ce n'est qu'au début des années 1990 que le Bénin s'est joint au mouvement.

La création du ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme en 1992, ainsi que l'élaboration et l'adoption d'un Plan d'action environnemental en 1993, ont fourni un cadre de travail juridique et institutionnel qui accorde un rôle très important au processus d'évaluation environnementale.

Ainsi, puisque la nécessité d'évaluer les impacts environnementaux des projets entrepris au Bénin relève d'une préoccupation toute récente, les outils qui ont été créés à cette fin et qui sont présentement mis en place sont à la mesure du défi à relever.

I. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE

Conformément aux recommandations et aux conclusions de la conférence nationale, la Constitution du 11 décembre 1990 a reconnu l'importance de la protection de l'environnement dans plusieurs articles :

- article 27 :

  « Toute personne a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre. L'État veille à la protection de l'environnement. »

- article 28 :

  « Le stockage, la manipulation ou l'évacuation des déchets toxiques ou polluants provenant des usines et autres unités industrielles ou artisanales installées sur le territoire national sont réglementés par la loi. »

- article 29 :

  « Le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national de déchets toxiques ou polluants étrangers et tout accord relatif constituent un crime contre la Nation. Les sanctions applicables sont définies par la loi. »

- article 74 :

> « Il y a haute trahison lorsque le Président de la République a violé son serment, est reconnu auteur, co-auteur ou complice de violations graves et caractérisées des droits de l'Homme, de cession d'une partie du territoire national ou d'acte attentatoire au maintien d'un environnement sain, satisfaisant, durable et favorable au développement. »

Pour fournir un cadre institutionnel favorisant la promotion de ces dispositions constitutionnelles, le gouvernement a établi un ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme. Celui-ci est responsable :

- d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique du Bénin en matière d'environnement;
- de formuler des règlements à cet égard et d'en surveiller l'observation.

Grâce à ce nouvel outil institutionnel, l'analyse des richesses et des contraintes environnementales à l'échelle nationale au regard du développement du Bénin a conduit à l'élaboration d'un nouveau cadre stratégique de gestion de l'environnement, soit le **Plan d'action environnemental, adopté en 1993**.

La mise en oeuvre du Plan d'action environnemental exigeait la création d'un organisme souple, efficace et non sectoriel. L'**Agence environnementale du Bénin** a été créée à cette fin en 1995.

Agissant sous la supervision (tutelle) du ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme, l'Agence environnementale du Bénin est une organisation publique de nature administrative jouissant d'une personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'Agence est responsable de mettre en oeuvre, avec la participation de toutes les institutions nationales compétentes, la politique nationale sur l'environnement. Elle s'assure que les préoccupations environnementales sont intégrées dans les stratégies politiques et sectorielles.

Voici les responsabilités qui incombent à L'Agence :

- planifier et faire le suivi des mesures découlant du Plan d'action environnemental;
- réaliser des études d'impact et des vérifications environnementales;
- évaluer les études d'impact;
- établir et surveiller le réseau du système d'information et de suivi sur l'environnement;

- préparer le rapport sur l'état de l'environnement;
- participer à la production de matériel d'apprentissage pour les organisations appropriées;
- aider les collectivités locales à élaborer et à mettre en oeuvre des politiques locales sur la protection de l'environnement;
- préparer et mettre en oeuvre des campagnes de sensibilisation aux questions qui ont trait à la protection de l'environnement;
- contribuer à l'élaboration et à la mise en oeuvre du plan d'information, d'éducation et de communication sur les questions qui touchent l'environnement;
- élaborer un cadre de référence pour les études visant à définir des normes s'appliquant à des services relevant des divers ministères gouvernementaux;
- participer au suivi et à la surveillance de la conformité à l'égard des règlements relatifs aux normes de déversement;
- participer à la préparation, au suivi et à la mise en oeuvre de plans pour les situations d'urgence présentant un danger pour l'environnement.

En vertu de **l'article 98 de la Constitution**, qui stipule que *« la loi détermine les principes fondamentaux [...] de la protection de l'environnement et de la conservation des ressources naturelles »*, et en application du programme n° 7 (Plan d'ensemble du système d'information institutionnelle, législative et environnementale du Plan d'action environnemental), l'Agence a élaboré une loi-cadre sur l'environnement.

La loi-cadre sur l'environnement exprime la volonté politique du gouvernement de prévenir la détérioration de l'environnement en milieu rural comme en milieu urbain.

II. PRINCIPES DE LA LOI-CADRE

La loi-cadre est fondée sur un certain nombre de principes de gestion, de mise en valeur et de protection de l'environnement. Les principes suivants sont enchâssés dans la législation :

- **le pollueur doit payer** : tout auteur d'acte nuisible à la protection de l'environnement sera tenu directement ou indirectement responsable du dommage causé et devra verser une compensation;
- **participation de la société** : les divers groupes sociaux doivent intervenir à tous les niveaux dans la formulation et la mise en oeuvre de la politique nationale sur l'environnement;

- **équité entre les générations** : notre utilisation des ressources et de l'environnement ne doit pas grever l'avenir des générations qui nous suivront;

- **prévention** des activités qui peuvent être préjudiciables à l'environnement, au moyen d'études d'impact.

III. CARACTÉRISTIQUES DE LA LOI-CADRE

La loi-cadre est innovatrice par :

- L'importance qu'elle accorde à la **transparence** et à **l'information**.
  Exemple : - la publication des rapports sur les études d'impact

- L'importance qu'elle accorde à la **participation du public** au processus de mise en oeuvre.
  Exemples : - audiences publiques qui fournissent aux membres du public l'occasion d'exprimer leurs préoccupations à l'égard de tout projet ayant un impact sur leur mode de vie.
  - des associations reconnues compétentes sur les questions environnementales pourront entreprendre une action publique en se constituant parties civiles.

- L'**intégration** des préoccupations environnementales dans la planification nationale.
  Exemple : - la création de la Commission nationale du développement durable

- L'importance qu'elle accorde aux outils administratifs et institutionnels.
  Exemples : - Établissement de procédures pour les études d'impact environnemental et les audiences publiques sur l'environnement
  - La création de l'Agence environnementale du Bénin

Le titre V de la loi-cadre établit les diverses procédures visant l'évaluation environnementale, à savoir : les études d'impact, les vérifications environnementales et les audiences publiques sur l'environnement.

En ce qui a trait aux procédures et au processus de mise en oeuvre, le Bénin a repris à son compte les procédures normalisées utilisées dans d'autres pays depuis près de 20 ans. Il faut cependant noter certaines particularités.

IV. LES ÉTUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL AU BÉNIN

La **Partie V** (titre V) de la loi-cadre sur l'environnement énonce les diverses procédures d'évaluation environnementale, dont

- les études d'impact environnemental;
- les vérifications environnementales;
- les audiences publiques.

D'un point de vue réglementaire, les méthodes et les processus relatifs à chacune de ces procédures s'inspirent des pratiques ayant cours dans d'autres pays, mais comprennent des adaptations reflétant la nature propre du contexte béninois.

Études d'impact environnemental

Ce processus est entrepris et coordonné par le service des évaluations environnementales et des études générales de l'Agence environnementale du Bénin. À l'Agence même, ce service ne compte que deux employés, et son approche stratégique se fonde sur les vues du Groupe de travail sur les études d'impact environnemental. Le Groupe de travail est un forum d'experts reconnus au niveau national, provenant de diverses organisations publiques et privées et choisis en fonction de leur expérience et de leurs compétences. Le Groupe de travail se réunit au besoin, à la demande de l'Agence, afin d'examiner ou de préparer des documents ou des dossiers concernant les études d'impact environnemental. Cette approche permet à l'Agence de fonctionner avec un personnel minimal, d'assurer une collaboration soutenue de la part de ces organisations et satisfait au principe d'une large participation à la prise de décision.

Le processus des études d'impact environnemental au Bénin comprend les grandes étapes du processus, soit :

- l'examen préalable (examen préliminaire)
- la détermination de l'importance des problèmes et des priorités (dépouillement)
- les audiences publiques
- l'analyse du rapport de l'étude d'impact environnemental
- la décision
- le suivi, l'évaluation, la vérification

En ce qui concerne l'examen préalable, la tâche sera décentralisée et confiée aux ministères responsables des divers secteurs touchés par les projets et les programmes. Le fait que le Groupe de travail comptera des représentants de ces organisations ainsi que les outils dont il disposera, tels la liste de contrôle, la TDR normalisée et le guide des études d'impact environnemental, rendront possible la mise en oeuvre de l'étape de l'examen préalable à ce niveau. Seuls les dossiers des projets exigeant une étude d'impact sommaire ou complète seront pris en charge par l'Agence.

Audiences publiques

Les audiences publiques sont organisées par le ministre de l'Environnement qui met sur pied, à cette fin, une commission spéciale d'audiences publiques. La procédure prévoit la publication d'un rapport dans le but d'informer les diverses parties concernées, en particulier la population locale, des incidences du projet à l'étude. Les données du rapport seront diffusées par le biais des médias (principalement la radio rurale) et en particulier par des organismes non gouvernementaux (ONG), dont la promotion et la formation relèvent présentement de l'Agence.

La décision

Le ministre de l'Environnement, sur l'avis de l'Agence, qui est responsable d'analyser le rapport de l'étude d'impact, émet un avis de conformité environnementale. La décision de mettre en oeuvre un projet ou un programme est prise par le ministre responsable du secteur d'activité en cause qui doit, à cette fin, tenir compte de l'avis de conformité environnementale, de l'étude de faisabilité technique et de l'étude de faisabilité économique.

En ce qui concerne les procédures, **l'article 9** stipule qu'il incombe au ministre de l'Environnement de rendre publique l'étude d'impact environnemental, mais que celui-ci ne peut tenir d'audiences publiques. En pareil cas, la loi-cadre offre la possibilité (**articles 100 et 101**) à toute personne ou organisation de se constituer partie civile et de porter la question devant l'autorité administrative compétente.

V. ÉTUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL À L'ÉCHELLE NATIONALE

Pour la mise en oeuvre des études d'impact environnemental, le Bénin a d'abord suivi les procédures utilisées par des partenaires du développement tels la Banque mondiale et la Banque africaine de développement. Mais **l'adoption de la loi-cadre par le gouvernement, en 1995,** a permis l'établissement d'une procédure à l'échelle nationale. Par conséquent, l'étude d'impact concernant le projet de barrage d'Adjarala, qui a été entreprise selon la procédure des prêteurs, sera achevée et analysée selon les procédures nationales du Bénin et du Togo.

L'intervention d'une organisation spécialisée comme l'Agence, dans l'analyse du rapport d'étude d'impact du projet du barrage d'Adjarala, a permis de relever plusieurs incohérences et de recommander de revoir partiellement les études, afin d'en améliorer la compréhension et de tenir compte des effets environnementaux en aval du barrage.

La réalisation du projet d'Adjarala au regard des problèmes engendrés par le barrage de Nangbeto, en amont, offre un véritable cas d'espèce utilisé par l'Agence pour former, en collaboration avec la Banque mondiale, des experts nationaux en étude d'impact environnemental.

D'autres études d'impact environnemental sont en cours à l'échelle nationale :

- l'étude d'impact concernant l'exploitation des forêts classées des monts Kouffé, Wasi-Maro et Agoua;

- l'étude d'impact sur le projet de terrain de décharge publique de Hevié;

Des cadres de référence sont en cours d'élaboration pour des études d'impact environnemental concernant les projets suivants :

- la zone franche industrielle
- le projet de pisciculture du lac Toho
- le projet d'élevage des crevettes
- la phase III du projet de développement des productions animales
- le plan d'aménagement urbain du plateau Aborney-Calavi.

VI. PROBLÈMES ET SOLUTIONS POSSIBLES

Les principaux problèmes qui concernent la mise en oeuvre de la procédure relative aux études d'impact environnemental peuvent se résumer ainsi :

Insuffisance des compétences

Au plan national, les compétences font défaut à tous les niveaux. Ce problème touche autant le personnel technique que les autres intervenants (services de recherche, ONG, etc.)

Difficultés concernant l'évaluation des études d'impact environnemental

D'un point de vue méthodologique, c'est-à-dire en ce qui concerne la collecte des données, l'analyse des résultats et la présentation des documents, les études d'impact environnemental prennent toutes sortes de formes. Cela n'est pas sans créer de problèmes au moment de procéder à l'évaluation.

Solutions

- Mise sur pied d'un programme de formation à l'intention du personnel technique (membres du Groupe de travail, services de recherche, ONG et autres intervenants);

- Programmes de partenariat avec d'autres pays prévoyant quelques déplacements pour partager des expériences et obtenir un appui technique et logistique.

L'ÉTAT ET LES PROGRÈS DU PROCESSUS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU CANADA

AGENCE CANADIENNE
D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Sid Gershberg, Président
et
Robert G. Connelly, Vice-président

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) s'appuie sur les instruments suivants :

- la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la Loi, en vigueur depuis janvier 1995) et ses règlements d'application;
- la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* et la *Convention du Nord-Est québécois* (le président de l'Agence est l'administrateur fédéral des régimes de protection sociale et environnementale énoncés dans ces Conventions);
- la directive du Cabinet de 1990 sur l'*Évaluation environnementale des projets de politique et de programme*;
- les ententes bilatérales conclues avec les provinces pour coordonner les processus d'évaluation environnementale dans les différentes instances;
- les conventions internationales comportant des dispositions relatives à l'évaluation environnementale (par exemple, l'*Accord de libre-échange nord-américain*).

La Loi vise quatre objectifs :

- s'assurer que les effets environnementaux des projets sont pris en compte avant que le gouvernement n'adopte des mesures;
- promouvoir un développement durable;
- faire en sorte que les projets devant être réalisés dans les limites du Canada ou du territoire domanial n'entraînent pas d'effets environnementaux négatifs importants à l'extérieur de ces limites;
- veiller à ce que le public ait la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale.

Les ministères fédéraux sont tenus d'effectuer une évaluation environnementale avant la mise en oeuvre d'un projet ou l'octroi de fonds, de droits fonciers, de permis ou de toute autorisation susceptible de donner le feu vert à un projet.

La Loi prévoit quatre types d'évaluation afin d'assurer une certaine souplesse selon l'ampleur et la complexité des projets évalués :

- l'examen préalable,
- l'étude approfondie,
- la médiation,
- l'examen par une commission.

NOUVEAUX ÉLÉMENTS

Les récentes modifications apportées à la Loi, au processus et à la procédure d'évaluation environnementale ont toutes comme objectif d'améliorer la formulation, l'interprétation et la mise en application de la Loi et de la directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politique et de programme, ainsi que d'harmoniser les exigences fédérales et celles des provinces dans ce domaine. Voici une description sommaire des toutes dernières initiatives importantes.

Réglementation

- Élaboration d'un règlement fédéral visant à assurer la coordination efficace des évaluations environnementales fédérales auxquelles participent plusieurs ministères.

Processus et procédures

- En réaction aux pressions exercées par tous les secteurs, élaboration d'un projet de Procédures d'évaluation par une commission visant à accroître l'efficacité et l'efficience des évaluations, à établir des échéanciers précis, à donner des avis à plus long terme aux participants aux audiences et à organiser des débats publics sur la pertinence de l'étude d'impact environnemental;
- mise sur pied d'un projet pilote en vue d'explorer la possibilité d'appliquer des normes non législatives pour accroître la qualité et l'efficacité des évaluations environnementales;
- élaboration, avec diverses provinces, d'ententes prévoyant l'application d'un processus unique répondant aux besoins des deux paliers de gouvernement;
- élaboration de procédures et d'une orientation concernant les examens préalables par catégorie, dans le but d'encourager l'utilisation de ce type d'évaluation au sein du gouvernement fédéral.

Formation

- Création de modules de formation portant sur l'application de la Loi et de la directive du Cabinet afin d'inciter les ministères fédéraux à s'y conformer;
- élaboration de divers guides à l'intention des ministères fédéraux, portant sur des aspects précis de la Loi (par exemple, les programmes de suivi, les effets environnementaux cumulatifs et les connaissances écologiques traditionnelles).

Recouvrement des coûts

- Élaboration d'une proposition visant le recouvrement des coûts des évaluations environnementales (commissions et études approfondies).

ACTIVITÉS ENTREPRISES

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, les évaluations environnementales suivantes ont été réalisées ou sont en cours :

- 10 000 examens préalables,
- 25 études approfondies
- 7 examens par une commission

Recherche et développement

L'an dernier, l'Agence a mené de vastes consultations auprès de la collectivité de l'évaluation environnementale, en vue d'établir un programme national de recherche et développement en matière d'évaluation environnementale au Canada et d'explorer diverses méthodes de gestion de ce programme. On étudie actuellement la faisabilité d'une des méthodes, soit la création d'un Centre d'excellence national en évaluation environnementale, composé de représentants de la collectivité.

QUESTIONS TOUCHANT LA PRATIQUE

La pratique de l'évaluation environnementale au Canada fait actuellement l'objet de diverses pressions contradictoires. Les restrictions financières entraînent une diminution des ressources gouvernementales, ainsi que la nécessité d'instaurer le recouvrement des coûts, d'harmoniser les régimes à l'échelle du pays afin de réduire le chevauchement des tâches et de déréglementer. Les Canadiens s'attendent à ce que le processus d'évaluation environnementale aide le gouvernement à respecter son engagement à l'égard du développement durable; par contre, certains représentants des secteurs public et privé sont d'avis qu'il s'agit d'un processus coûteux et fastidieux, susceptible de freiner le développement économique. Voici les questions prioritaires dont doivent tenir compte l'Agence et le processus d'évaluation environnementale au Canada.

Examen des programmes et restrictions financières

De nombreux ministères fédéraux doivent revoir leurs programmes et restreindre leurs dépenses. L'Agence est de plus en plus contrainte à participer plus activement dans des projets ponctuels au lieu de limiter ses activités à des questions de politique générale et à la prestation de conseils sur le processus. Le défi que doit relever l'Agence consiste à promouvoir les avantages de l'adoption d'une approche à plus long terme relativement à l'évaluation environnementale et au respect de la Loi.

Les restrictions financières sont à l'origine de certaines mesures de recouvrement des coûts de biens et de services offerts par le gouvernement fédéral. En consultation avec d'autres ministères, provinces et détenteurs d'intérêts, l'Agence a étudié diverses propositions de recouvrement des coûts imputables aux évaluations environnementales ainsi que diverses options visant à

rationaliser les procédures et les échéanciers d'évaluation environnementale (voir le paragraphe suivant). Le processus de recouvrement des coûts attribuables aux commissions et aux études approfondies sera en vigueur à compter de l'an prochain.

Réforme réglementaire

Même si la Loi prévoit des règles précises régissant la conduite des évaluations environnementales fédérales, certains secteurs de l'industrie souhaitent avoir une plus grande certitude quant aux échéanciers et aux procédures. La tâche de l'Agence consiste à accroître l'efficacité du processus réglementaire et, ce faisant, à encourager et à faciliter le respect de la Loi.

Perception de l'évaluation environnementale

Au sein du gouvernement et du secteur privé, nombreux sont ceux qui considèrent l'évaluation environnementale comme un obstacle au développement économique et à la compétitivité sur les marchés internationaux. À leur avis, il s'agit d'un processus long et coûteux qui n'apporte guère ou pas d'avantages concrets. C'est pourquoi certains essaient de l'éviter ou de le contourner. L'Agence doit donc trouver le moyen de mieux informer les décideurs et les autres intervenants des avantages et des gains qu'ils peuvent tirer d'une évaluation environnementale menée convenablement.

Évaluations environnementales à l'extérieur du Canada

L'Agence étudie actuellement la question de l'application du processus d'évaluation environnementale à des projets réalisés à l'extérieur du Canada, particulièrement lorsque les promoteurs bénéficient de crédits à l'exportation et de prêts garantis. Il serait souhaitable de mieux comprendre les pratiques internationales en cette matière, de savoir surtout dans quelle mesure les autres pays appliquent un processus d'évaluation environnementale à des projets du même genre et de connaître, le cas échéant, les méthodes d'évaluation utilisées.

Relations fédérales-provinciales

Le Conseil canadien des ministres de l'environnement s'est donné comme objectif l'harmonisation multilatérale, afin d'établir un cadre de gestion environnementale à l'échelle nationale. Cet objectif consiste à assurer l'uniformité et une meilleure harmonisation des évaluations environnementales, tout en garantissant aux Canadiens une protection environnementale maximale.

Affaires autochtones

L'autodétermination des Autochtones, exercée par le biais de diverses initiatives, soumet l'Agence à des pressions considérables. Les accords de revendications territoriales globales et d'autonomie gouvernementale que le ministère des Affaires indiennes et du Nord est en train de négocier avec diverses collectivités autochtones prévoient des dispositions en matière d'évaluation environnementale. En outre, la Loi ordonne l'élaboration d'un règlement sur les terres indiennes et l'octroi de fonds afin de déléguer aux premières nations des responsabilités plus vastes en matière d'évaluation environnementale. Il est donc essentiel que l'Agence maintienne les normes fédérales en vigueur dans ce domaine. De plus, il y aurait lieu d'élaborer des mécanismes d'évaluation environnementale propres aux Autochtones qui soient conformes à la Loi et qui s'harmonisent de manière efficace.

ORIENTATIONS FUTURES

Les mesures suivantes peuvent être envisagées comme solutions pratiques à certaines des questions abordées ci-dessus :

- Continuer à accroître l'efficience et l'efficacité de l'évaluation environnementale;
- poursuivre les efforts d'harmonisation des divers régimes d'évaluation environnementale au Canada, tout en maintenant des normes très élevées;
- communiquer avec les décideurs et les autres intéressés et leur démontrer l'utilité et les avantages à long terme de l'évaluation environnementale;
- poursuivre l'élaboration de lignes directrices et de procédures pratiques concernant les éléments clés du processus (par exemple, l'évaluation des effets environnementaux cumulatifs et les programmes de suivi), ainsi que l'élaboration des règlements prioritaires dont il est question dans la Loi;
- améliorer l'échange d'information entre les gestionnaires et les professionnels de l'évaluation environnementale, possiblement à l'aide d'un réseau électronique;
- explorer la faisabilité d'établir un Centre national d'évaluation environnementale au Canada.

SITUATION DE L'ÉVALUATION D'IMPACT ENVIRONNEMENTALE ET LES PROGRÈS ACCOMPLIS AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Anne Miller

l'Office des Activités Fédérales de l'Agence de la Protection Environnementale des États-Unis

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

La *National Environmental Policy Act* (NEPA) [42 U.S.C. 4321 et suivants] a été promulguée le 1er janvier 1970. Cette loi instaure la politique et les buts nationaux en matière de protection, d'entretien et d'amélioration de l'environnement et établit un mécanisme pour mettre en œuvre ces buts dans les agences fédérales. Elle institue également le *Council on Environmental Quality* (le Conseil). En ce qui concerne le *Clean Air Act*, une modification apportée en 1972 impose des obligations à l'*Environmental Protection Agency* (EPA), à savoir : effectuer une étude indépendante de certaines mesures fédérales, fournir par écrit des commentaires sous forme d'études d'impact environnemental, mettre ces commentaires à la disposition du public et soumettre au Conseil les projets que l'Administrateur de l'*Environmental Protection Agency* juge insatisfaisants du point de vue de la santé ou du bien-être public ou sur le plan de la qualité de l'environnement.

En 1978, le Conseil a remplacé une série de directives non contraignantes par un Règlement d'application de la NEPA [40 CFR, sections 1500 à 1508] ayant *force exécutoire* pour toutes les agences fédérales. Le Règlement traite des dispositions de procédure et de la gestion du processus de la NEPA, y compris de la préparation d'étude d'impact environnemental. Le seul changement apporté jusqu'à présent au Règlement (27 mai 1986) a touché le paragraphe 1502.22. Le Conseil l'a modifié pour clarifier la façon dont les agences doivent réaliser les évaluations environnementales lorsqu'elles ne disposent pas de tous les renseignements ou que ces renseignements sont incomplets.

Le Conseil a publié, par ailleurs, des guides portant sur divers aspects du Règlement : *Forty Most Asked Questions Concerning CEQ's National Environmental Policy Act*, *Scoping Guidance* et *Guidance Regarding NEPA Regulations*. La plupart des agences fédérales ont promulgué elles aussi leurs propres règlements et ont publié leurs propres guides en suivant les procédures du Conseil dans l'ensemble, mais en les adaptant à leur mission et à leurs activités.

La NEPA s'applique uniquement aux mesures de l'Administration fédérale – mesures directes, délivrance de licences et de permis, aide financière. Plus de 20 États et quelques villes ont édicté leurs propres exigences en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement. La NEPA vise les projets, les programmes et les plans, quoique la plupart des activités menées ont touché essentiellement aux projets. Elle garantit que les impacts directs, indirects et cumulatifs, ainsi que les solutions de rechange raisonnables, font l'objet d'une analyse, et que le public participe à l'évaluation.

L'article 309 de la *Clean Air Act* exige de l'*Environmental Protection Agency* qu'elle effectue un examen technique indépendant des études d'impact environnemental, et que cet examen s'étende à tous les impacts environnementaux possibles qui relèvent de sa compétence.

NOUVEAUX ÉLÉMENTS

Équité environnementale

Dans le Décret 12898 du Président (mesures fédérales visant l'équité environnementale à l'endroit des groupes minoritaires et à faible revenu), il est demandé à chaque agence fédérale d'englober dans sa mission la réalisation de l'équité environnementale, c'est-à-dire de déterminer les effets nuisibles et disproportionnés que ses programmes, ses politiques et ses activités ont sur la santé et l'environnement des groupes minoritaires et à faible revenu, et de contrer ces effets comme il convient. Dans une note d'accompagnement jointe au Décret, qu'il a adressée aux dirigeants de ministères et d'agences, le Président des États-Unis reconnaît expressément l'importance d'utiliser les procédures de la NEPA pour cerner les questions d'équité environnementale et s'y attaquer. De fait, il y ordonne à chaque agence fédérale d'analyser, lorsque la NEPA l'exige, les impacts environnementaux, y compris ceux que des mesures fédérales ont sur la santé, sur les aspects sociaux et économiques, ainsi que sur les groupes minoritaires et à faible revenu. Le Président ordonne également à l'*Environmental Protection Agency* d'utiliser les pouvoirs que lui confère l'article 309 pour vérifier si les agences concernées ont analysé à fond les impacts environnementaux sur les groupes en question. La note présidentielle insiste en particulier sur l'importance d'une vaste participation du public au processus de la NEPA. Chaque agence fédérale est appelée à offrir aux collectivités la possibilité de participer au processus (notamment en déterminant, avec les collectivités touchées, les impacts environnementaux possibles et les mesures d'atténuation) et à leur faciliter l'accès aux réunions, aux documents cruciaux et aux avis.

Le Conseil a produit un guide provisoire d'application du Décret 12898 à l'intention de toutes les agences. L'*Environmental Protection Agency* en a produit un elle aussi, pour deux raisons : premièrement, pour traiter de l'application du Décret aux documents qu'elle-même doit présenter en vertu de la NEPA et, deuxièmement, comme l'exige la note présidentielle, pour traiter de l'examen des études d'impact environnemental présentées par les autres agences fédérales conformément au Décret. Plusieurs autres agences fédérales travaillent à la production de leur propre guide.

Procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement — Antarctique

L'*Antarctic Science, Tourism, and Conservation Act* de 1996 exige de l'*Environmental Protection Agency* qu'elle émette un règlement qui prévoit, premièrement, l'évaluation de l'impact des activités non gouvernementales sur l'environnement (c'est le cas, entre autres, du tourisme dans l'Antarctique, pour lequel les États-Unis sont tenus, en vertu du paragraphe 5 de l'article 7 du Traité sur l'Antarctique de 1996, de donner un préavis) et, deuxièmement, la coordination de l'examen des renseignements contenus dans les évaluations de l'impact sur l'environnement qui sont remises aux États-Unis par les signataires du protocole de protection de l'environnement (rattaché au Traité sur l'Antarctique). L'*Environmental Protection Agency* a produit un règlement provisoire pour les activités non gouvernementales qui seront menées dans l'Antarctique pendant l'été 1998-1999. Ce règlement sera remplacé par un règlement définitif prévu pour janvier 1998. L'EPA prépare en outre une étude d'impact environnemental sur les questions d'environnement et

de réglementation à traiter dans le règlement définitif et sur les autres moyens de s'attaquer à ces questions dans le cadre de l'élaboration du règlement.

ACTIVITÉS ENTREPRISES

Pendant l'année civile de 1996, 576 études d'impact environnemental ont été publiées aux États-Unis. De ce nombre, 241 étaient des ébauches, les autres étant des ébauches supplémentaires, des études finales supplémentaires ou des études finales. Il y a eu davantage d'études en 1996 qu'en 1989, où l'on n'en avait compté que 370, dont 167 étaient des ébauches. On chiffre par ailleurs à au-delà de 50 000 le nombre des évaluations environnementales publiées en 1996. Il ne s'agit que d'une estimation puisque, contrairement aux études d'impact environnemental, les évaluations environnementales ne sont pas acheminées à l'*Environmental Protection Agency* et que celle-ci n'en tient pas le compte. C'est le *Forest Service* du département américain de l'agriculture qui produit le plus grand nombre d'études d'impact environnemental, suivi de la *Federal Highway Administration*.

Impacts cumulatifs

Le Conseil a publié un document intitulé *Considering Cumulative Effects Under The National Environmental Policy Act* en janvier 1997. Il s'agit d'un guide qui initie les praticiens de la NEPA et autres parties intéressées à la question complexe des impacts cumulatifs. Il décrit aussi les principes généraux, présente des mesures utiles et renseigne sur les méthodes d'analyse des impacts cumulatifs et sur les sources de données. Ce guide est le fruit de recherches documentaires et d'entrevues avec les praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Pour la plupart des agences qui ont élaboré leurs propres directives relativement aux analyses d'impact cumulatif, ces dernières font partie intégrante du processus de la NEPA; elles ne constituent pas une activité à part. Le guide cité n'est pas un guide officiel; il n'établit pas de nouvelles exigences pour la réalisation des analyses d'impact cumulatif. Il devrait en fait aider les praticiens à développer leurs propres méthodes d'étude. Le Conseil s'attend à ce que le guide et autres documents analogues des agences fédérales soient mis à jour périodiquement, afin que l'expérience acquise et les nouvelles méthodes y soient reflétées. De plus, l'*Environmental Protection Agency* prépare actuellement, à l'intention des analystes des études d'impact environnemental, un guide qui traite des évaluations d'impact cumulatif figurant dans ces études.

Étude de l'efficacité de la NEPA

En janvier 1997, le Conseil a publié une étude intitulée *The National Environmental Policy Act — A Study of its Effectiveness After Twenty-five Years*. Des personnes et des organismes bien informés et ayant une bonne connaissance pratique de l'application de la NEPA (défenseurs aussi bien que détracteurs de cette dernière) ont pris part à cette étude. En plus de solliciter le point de vue de certains des auteurs de la NEPA, de membres du Congrès, d'agences gouvernementales et locales, de tribus autochtones américaines, d'agences fédérales appliquant la NEPA et même des rédacteurs de l'ébauche de son propre règlement, le Conseil a fait de grands efforts pour recueillir

l'opinion du public – celle d'universitaires, de représentants d'organisations non gouvernementales, de citoyens et de gens d'affaires. Dans l'ensemble, l'étude a révélé que la NEPA est une réussite. Elle a en effet amené les agences à jeter un regard réaliste sur les répercussions possibles que leurs gestes peuvent avoir sur l'environnement, et elle a amené le public à prendre part au processus de décision des agences comme aucune autre loi ne l'a fait auparavant. Selon les participants à l'étude, ce que l'on retiendra le plus longtemps de la NEPA, c'est le cadre de collaboration établi entre les agences fédérales et les personnes qui supporteront les conséquences environnementales, sociales et économiques de leurs décisions. Les participants ont cependant signalé que l'application de la loi prend souvent trop de temps et coûte trop cher, que les agences prennent des décisions avant d'avoir entendu le public s'exprimer, que les documents sont trop longs et trop techniques pour qu'un grand nombre de personnes puisse s'en servir et que la formation des fonctionnaires des agences est parfois inadéquate. Enfin, les participants ont désigné cinq éléments essentiels à une mise en œuvre efficace et efficiente du processus défini dans la NEPA : la planification stratégique, la participation du public et son information, la coordination entre les agences, une méthode de prise de décision interdisciplinaire fondée sur la localisation du projet, ainsi que des méthodes de gestion souples et fondées sur la science.

QUESTIONS TOUCHANT LA PRATIQUE

Évaluation et gestion de l'écosystème

Les agences fédérales (celles qui s'occupent d'aménagement des terres en particulier) ne perdent pas de vue le cadre écologique global lorsqu'elles doivent prendre des décisions. Elles agissent ainsi depuis que le Président a lancé le projet concernant les forêts du Nord-Ouest. Ce projet vise les terres fédérales relevant à la fois du *Forest Service* (ministère de l'agriculture) et du *Bureau of Land Management* (ministère de l'intérieur) qui sont situées dans l'habitat de la chouette tachetée. Il s'intéresse à la façon de gérer les ressources forestières dans une optique d'exploitation et d'utilisation durables du bois d'œuvre, d'une part, et de préservation des espèces animales terrestres et aquatiques qui dépendent des écosystèmes formés par ces forêts, d'autre part. Aucune contrainte d'ordre administratif ou politique n'a pesé sur l'étude d'impact environnemental réalisée pour ce projet. Seules les considérations touchant à l'écosystème ont été prises en compte.

Une région encore plus vaste fait actuellement l'objet d'une étude similaire. Il s'agit de la région visée par le projet de gestion de l'écosystème constitué par le bassin du fleuve Columbia. Deux études d'impact environnemental provisoires (une pour la partie supérieure du fleuve et l'autre pour la partie est du bassin) ont été réalisées. Elles portent sur un territoire de 144 millions d'acres, dont près de 72 millions relèvent du *Forest Service* ou du *Bureau of Land Management*. Ces documents, et l'évaluation scientifique sur laquelle ils reposent, décrivent les possibilités et les risques associés à la préservation des écosystèmes et à la fourniture de biens et de services à la population. Ils permettent également de mieux comprendre l'accumulation des impacts environnementaux sur de longues périodes. La vue d'ensemble que donnera ce projet permettra aux agences qui s'occupent d'aménagement des terres d'élaborer des stratégies et d'établir des

priorités dans les activités de diverses unités administratives, afin de résoudre les problèmes liés à la protection des forêts, des grands pâturages et des rives, tout en répondant aux besoins de la population. Pour aider les analystes des études d'impact environnemental, l'*Environmental Protection Agency* a produit des guides traitant des impacts sur les écosystèmes. Ces guides sont : *Habitat Evaluation: Guidance for the Review of Environmental impact Assessment Documents* (1993); *Background* NEPA *Reviewers: Grazing on Federal Lands* (1994) et *Evaluation of Ecological Impacts from Highway Development* (1994). L'*Environmental Protection Agency* prépare actuellement, encore à l'intention de ces analystes, un autre guide intitulé *Ecological Considerations for NEPA Documents Preparation and Review* (titre du document de travail).

ORIENTATIONS FUTURES

Révision de la NEPA

Le Conseil et les agences fédérales qui se conforment à la NEPA élaborent actuellement une stratégie pour simplifier son application. Voici les buts qui sont visés : améliorer la coordination entre les agences et leur rapidité d'intervention, accroître l'efficacité du processus et améliorer la prise de décision en matière d'environnement.

Les efforts ont été concentrés au départ sur trois secteurs : les forêts, les pâturages, ainsi que le pétrole et le gaz. Des groupes de travail interagences ont présenté au Conseil, sous forme d'ébauche, des recommandations portant sur des changements à apporter. Le processus se poursuit et les agences opèrent des changements internes pour rendre leurs pratiques plus cohérentes et offrir davantage de possibilités de formation.

Nouveaux sites Internet

Les agences font de plus en plus appel au World Wide Web pour faciliter l'accès du public aux documents relatifs à la NEPA. Ainsi, le Conseil a créé le « NEPAnet » (http//ceq.eh.doe.gov/nepa/nepanet.htm) qui permet d'accéder immédiatement à une foule de renseignements (règlement du Conseil, guides et rapports annuels, rapports et appréciations de l'*Environmental Protection Agency*, bibliographies et formation, systèmes de données spatiales et catastrophes écologiques internationales). *L'Office of Federal Activities,* de l'*Environmental Protection Agency,* s'est doté lui aussi d'un site Web (http://es.inel.gov/oeca/ofa/index.html) essentiellement consacré aux questions relatives à la NEPA. Il y présente chaque semaine, pour commentaires, les évaluations d'impact environnemental disponibles, ainsi que le résumé de ses propres commentaires sur ces documents. L'*Environmental Protection Agency* a d'autres projets d'utilisation du site, comme celui d'offrir aux utilisateurs la possibilité d'effectuer des recherches, selon leurs propres critères, dans la base de données contenant les études d'impact environnemental et les commentaires du Conseil sur ces études. D'autres agences ont également créé leur site Web. Certaines, comme le département de l'énergie, y présentent des copies électroniques d'étude d'impact environnemental pour consultation (http://tis-nt.eh.doe.gov/nepa/).

CONCLUSION

Aux États-Unis, l'évaluation de l'impact sur l'environnement a permis de changer la façon dont les agences fédérales élaborent leurs projets et, de plus en plus, la manière dont elles préparent leurs plans et leurs programmes. Il est difficile de documenter des aspects inexistants, mais il est clair que c'est un processus qui a été bénéfique pour l'environnement. La collaboration et la coopération entre les agences sont cruciales pour rendre la planification plus efficace et poursuivre la rationalisation. Le plus difficile sera de trouver le moyen de faire de l'évaluation de l'impact sur l'environnement une pratique encore plus répandue, tout en simplifiant le processus et en préservant les ressources financières. La capacité d'effectuer des études environnementales se ressent des réductions de personnel et de la demande toujours croissante — en particulier de la demande de participation à l'élaboration des projets dès le début. Il est évident que plus l'analyste en environnement est associé tôt au processus, plus il pourra améliorer la qualité aussi bien de la documentation environnementale que du projet lui-même. Enfin, la participation et l'intervention du public demeurent des éléments essentiels de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Elles sont même primordiales si l'évaluation doit servir à garantir que les groupes minoritaires et à faible revenu ne sont pas, proportionnellement parlant, davantage exposés aux impacts environnementaux susceptibles de nuire à la santé.

LES VINGT ANS DE L'ÉVALUATION D'IMPACT EN FRANCE : LE POINT SUR LA SITUATION ET RÉFLEXIONS SUR L'AVENIR

Jean Lafont
et
Monique Turlin

Ministère Français de l'Environnement
Sous-direction de l'aménagement de la Nature
et des Paysages

RÉSUMÉ

Introduction

I - Composantes du système français

1. Origine
2. Caractéristiques
3. Tendances

II - Influences extérieures

1 - Structures juridiques supranationales

- Législation européenne : Directive de la Communauté européenne sur l'évaluation de l'impact des projets, modifiée en mars 1997; projet de directive sur l'évaluation environnementale stratégique de plans et de programmes
- Droit international : La Convention CEE/NU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier, signée à Espoo; le projet de convention CEE/NU sur l'information environnementale et la participation du public.

L'organisation de forums d'échange d'information et d'expériences:

- Bilatéraux :
- Internationaux :
  Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale (International Association for Impact Assessment)
- Francophones : le Réseau officiel de la Francophonie, IAIA
- Secrétariat francophone

III - L'avenir des évaluations d'impact en France

1. Législation non encore en vigueur dans le domaine de l'évaluation d'impact

- Loi du 30 décembre sur l'air
- Directive de la Communauté européenne du 3 mars 1997, modifiant la Directive de 1985 concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement de certains projets publics et privés

2. Législation en instance de promulgation

- Projet de directive de la Communauté européenne sur l'évaluation environnementale stratégique de plans et de programmes
- Projet de convention CEE/NU sur l'information environnementale et la participation du public

3. Célébrations du 20e anniversaire des études d'impact environnemental

- Travaux préparatoires
- Colloque du 20e anniversaire

INTRODUCTION

L'année 1997 sera certes une année marquante pour la France dans l'histoire de l'évaluation d'impact sur l'environnement.

La France célèbre en effet les vingt ans de l'évaluation d'impact sur l'environnement. Ce fait, déjà remarquable en soi, mérite d'être souligné; bien au-delà de la connotation symbolique de cet anniversaire, ces vingt années de pratique nous ont permis d'acquérir suffisamment d'expérience et de prendre assez de recul pour faire le point sur la situation.

Dans le domaine des évaluations d'impact, l'année 1997 se caractérise par une activité fébrile qui s'est traduite, d'une part, par la production abondante de normes ou de projets de loi à l'échelle nationale, européenne et internationale et, d'autre part, par de nombreux échanges avec des associations gouvernementales et non gouvernementales.

Le ministère français de l'Environnement a donc décidé de tirer parti de ce double résultat pour procéder à de « grandes manœuvres » sur le front de l'évaluation d'impact.

Avant de donner une description sommaire des objectifs et du fonctionnement de ces opérations, un bref rappel des composantes du système français et des influences qu'il a subies s'impose.

LES COMPOSANTES DU SYSTÈME FRANÇAIS

1. Origine du système français

Certaines observations s'imposent sur l'origine du système français.

L'évaluation de l'impact sur l'environnement est arrivée en France presque par hasard, sans aucune préparation.

« L'évaluation d'impact » a vu le jour en France en 1976. Le principe est apparu presque fortuitement à la faveur d'un amendement parlementaire visant la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, adopté surtout pour répondre aux pressions exercées par le mouvement écologique.

La loi a donc précédé les faits : le système a été conçu d'une manière plutôt abstraite, non pas en s'appuyant sur une expérience ou un savoir-faire acquis. Ce qui explique probablement certaines lacunes au niveau de la conception.

Historiquement, la France est le premier pays européen à avoir adopté le principe de la conduite d'une évaluation de l'impact sur l'environnement avant la mise en oeuvre d'un projet.

La France a été passablement à l'avant-garde des autres pays européens et elle a joué un rôle prépondérant dans les débats sur l'élaboration de la directive de la Communauté, adoptée en 1985. Si le système de la Communauté s'inspire en gros du système français, les principes juridiques français appliqués aux études d'impact, par contre, ne portent guère l'empreinte de l'Europe. Au moment où de nombreux États membres de l'Union européenne adoptaient les principes de la Communauté, la France ne modifiait en rien l'aspect général de son système; au contraire, elle a maintenu les caractéristiques spécifiques qui la distinguent de celui des autres États membres.

Le système français s'appuie sur le modèle américain, sans toutefois intégrer les composantes qui ne correspondent pas adéquatement au système juridique et administratif français.

2. Les principes de base du système français

Le système français d'évaluation de l'impact sur l'environnement se caractérise surtout par son enracinement dans une tradition de droit romain très positif et normatif.

Les principes de ce système sont les suivants :

- l'évaluation vise uniquement les projets et non les décisions stratégiques;
- son application est vaste : l'étude d'impact constitue la règle, et l'exemption, l'exception;
- la portée de son application est fixe et définie par décret en fonction de seuils et de critères de nature technique, juridique ou financière;
- il n'existe qu'une seule définition réglementaire du contenu des études d'impact et elle s'applique à tous les projets et à tous les types d'environnement, la seule exception étant les « installations classées » (installations industrielles et agricoles polluantes) pour lesquelles des décrets de procédure prévoient un contenu légèrement différent;
- la procédure exige qu'un « fichier d'impact » soit établi pour chaque catégorie d'opérations et soumis à l'examen des services administratifs traditionnels;
- l'étude d'impact est publiée avant le début des travaux;
- les services environnementaux spécialisés n'interviennent pas en général dans les évaluations, mais un mécanisme de consultation est prévu pour les grands projets d'infrastructure dans le cadre d'un examen conjoint; il est en outre possible de solliciter l'opinion du ministère de l'Environnement concernant l'étude d'impact des autres projets.

3. Initiatives nationales

Au fil des ans, le système a fait l'objet d'améliorations et d'ajustements, mais celles-ci n'ont toutefois pas modifié ses caractéristiques générales.

Information et participation du public

Les diverses adjonctions apportées à la loi du 12 juillet 1983 sur la démocratisation des enquêtes publiques et la protection environnementale ont permis la création d'une procédure d'enquête « environnementale » publique qui est maintenant utilisée dans le cadre des études d'impact. La Commission du débat public, créée en vertu de la loi du 2 février 1995, peut organiser des débats publics avant la tenue de l'enquête publique sur les grands projets de l'État.

Amélioration de la procédure d'évaluation de l'impact

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 1976 et du décret général sur les études d'impact du 12 octobre 1977, diverses adjonctions ou modifications correctives ont été apportées à la législation pour la rendre plus efficace et assurer une intégration vaste et complète des préoccupations environnementales dans le processus de développement de projets.

- Le **décret du 25 février 1993** apporte les ajustements et les adjonctions nécessaires pour rendre les études d'impact plus efficaces relativement à leur champ d'application, leur contenu et leur procédure;

- la **loi du 2 février 1995** sur le renforcement de la protection de l'environnement oblige les entreprises de service public à s'engager à prendre des mesures visant à réduire les incidences de leur projet sur l'environnement et énonce le principe de la tenue d'un débat public avant la mise en oeuvre des grands projets de développement.

II. INFLUENCES EXTÉRIEURES

Depuis plusieurs années, en France, la législation sur les évaluations d'impact ne fonctionne plus en isolation et elle a subi diverses influences. Elle s'insère maintenant dans des contextes supranationaux qui l'orientent et en enrichissent le contenu, à certains niveaux, dans un cadre parfois intergouvernemental, parfois non gouvernemental.

1. Structures juridiques supranationales

La directive de la Communauté européenne de 1985 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement des projets publics et privés

Le 27 juin 1985, la Communauté européenne a adopté une directive sur l'impact environnemental de certains projets publics et privés. Cette directive s'inspirait grandement du système français déjà en vigueur mais, en retour, elle a eu une incidence sur les principes et les concepts de la loi française.

- **La Convention CEE/NU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier**, signée en 1991 à Espoo, en Finlande; elle n'a pas encore été ratifiée par la France; elle présentera nécessairement de nouveaux processus.

2. L'organisation de forums d'échange d'information et d'expériences

Le système profite de l'expérience de pays étrangers et en subi les influences grâce à la mise sur pied et à la multiplication des forums d'échanges :

- sur le plan bilatéral : relations bilatérales privilégiées (en particulier, coopération avec le Québec),
- sur le plan international : IAIA, étude internationale sur l'efficacité des évaluations environnementales,
- sur le plan de la francophonie : création du Réseau officiel de la francophonie et mise sur pied d'un secrétariat francophone à l'IAIA.

III. L'AVENIR DES ÉVALUATIONS D'IMPACT EN FRANCE

L'année 1997 est l'occasion, pour le ministère français de l'Environnement, de présenter un rapport sur le système, de réfléchir sur le développement de celui-ci, d'apprendre de ses expériences, d'intégrer à la loi et aux pratiques françaises de nouvelles structures ou de nouveaux concepts inspirés de la législation récemment adoptée au pays et par la Communauté européenne, ou de se préparer en attendant l'adoption de nouvelles lois en Europe et ailleurs dans le monde.

1. Législation non encore en vigueur sur l'évaluation d'impact

- La Loi du 30 décembre 1996 sur l'air a élargi la portée des évaluations d'impact pour y intégrer une analyse des effets sur la santé de tous les projets et une évaluation du coût collectif de la pollution et des dommages attribuables aux infrastructures de transport. Cela signifie que la procédure portera dorénavant sur des structures et des domaines tout à fait nouveaux qui étendront la portée des évaluations d'impact aux plans humains et économiques. Les nouvelles dispositions entreront en vigueur en août 1997.

- La directive de la Communauté européenne du 3 mars 1997, qui modifie la directive de 1985 sur l'évaluation de l'impact des projets, introduit dans la législation de la Communauté les concepts de common law d'examen préalable et d'analyse que la France devrait, du moins pour ce qui est du deuxième élément, intégrer à ses pratiques. Parallèlement, elle donne aux États membres de l'Union européenne qui sont susceptibles d'être touchés par des projets locaux mis en oeuvre sur le territoire d'un autre État membre la possibilité de participer activement au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement. La directive modifiée doit être promulguée dans divers systèmes juridiques nationaux en mars 1999.

2. Législation en instance de promulgation

- Le projet de directive européenne sur l'évaluation environnementale stratégique de certains plans et programmes

La Commission a adopté et transmis au Conseil de l'Union européenne un projet de directive en ce sens. Ce projet pourrait être débattu et adopté par le Conseil avant d'être imposé aux États membres dans un proche avenir.

Le ministère français de l'Environnement, qui a déjà participé à une réflexion et à des études méthodologiques sur l'évaluation des incidences des décisions stratégiques, surtout en ce qui a trait aux infrastructures de transport, mettra forcément cet article à l'ordre du jour des célébrations prévues pour 1997.

- Le projet de convention CEE/NU sur l'information environnementale et la participation du public

Ce projet de convention, qui sera peut-être signée avant la fin de 1997, prévoit un mécanisme de participation du public à une étape plus en amont et dans une plus grande mesure que lors des audiences publiques, même améliorées, qui ont actuellement cours en France pour la plupart des projets.

3. Célébration du vingtième anniversaire

En prévision du vingtième anniversaire de l'évaluation d'impact, le ministère de l'Environnement a entrepris, à l'automne 1996, les travaux préparatoires aux activités qui se dérouleront à l'automne 1997.

- **Travaux préparatoires**

En guise de préparation aux célébrations qui auront lieu en octobre 1997, le ministère de l'Environnement a réuni, par le truchement d'un réseau, des représentants de tous les acteurs engagés dans le processus d'évaluation d'impact (contremaîtres, entrepreneurs, services de recherche, décideurs, associations, professeurs et chercheurs) pendant les derniers mois de 1996 et les premiers mois de 1997. L'objectif de cet exercice consistait à faire le point sur les

accomplissements réalisés au cours de ces vingt années d'études d'impact et à réfléchir à l'avenir du système à la lumière des succès obtenus et des innovations prévues aux lois qui viennent d'être adoptées ou qui le seront prochainement. Les résultats de cette phase préparatoire seront débattus lors d'un séminaire organisé dans quelques semaines avec les participants.

- **Célébrations prévues pour octobre 1997**

Le ministère de l'Environnement organisera une célébration à l'automne 1997 pour marquer le vingtième anniversaire de l'adoption du décret du 12 octobre 1977 sur les études d'impact; il profitera de cette occasion pour présenter les résultats des travaux préparatoires et les propositions qui en découlent.

ÉTAT ET PROGRÈS DU PROCESSUS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE À HONG KONG LES ENJEUX DU XXI^{e} SIÈCLE

Elvis W. K. AU
Administrateur principal de la Protection de l'environnement
Ministère de la Protection de l'environnement de Hong Kong

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Hong Kong possède plus de quinze ans d'expérience dans l'application du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement à des projets de développement. La figure 1 ci-jointe indique l'évolution et les principales étapes du processus. Voici les faits saillants de son évolution.

(a) **Application spéciale de l'évaluation de l'impact sur l'environnement à des projets (de 1980 à 1986)** : le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement, à l'état embryonnaire, est appliqué à des projets sélectionnés mis en oeuvre par les secteurs public et privé (centrales électriques, grands projets de développement industriel et routes, par exemple).

(b) **Application systématique de l'évaluation de l'impact sur l'environnement à des projets de travaux publics (depuis 1986)** : le gouvernement adopte sa première directive en ce sens pour rendre systématique l'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux projets de travaux publics.

(c) **Évaluation environnementale stratégique de plans (depuis 1988)** : le gouvernement renforce sa directive pour étendre le processus d'évaluation aux plans de nouveaux développements. C'est le début de l'application de ce que d'autres, à Hong Kong, appellent l'application environnementale stratégique (c'est-à-dire l'évaluation environnementale de plans).

(d) **Application du processus de surveillance et de vérification environnementales (depuis 1990)** : des exigences en matière de surveillance et de vérification sont formulées puis appliquées à de grands projets comme le programme aéroportuaire de base qui totalisait 20 milliards de dollars. En 1992, le gouvernement intègre ces exigences à sa directive et depuis, elles s'appliquent à tous les grands projets de développement mis en oeuvre par les secteurs privé et public.

(e) **Évaluation environnementale stratégique des politiques et des stratégies (depuis 1992)** : en 1992, le Gouverneur énonce une condition obligeant les proposants qui présentent des stratégies ou des politiques à la plus haute instance décisionnelle de Hong Kong (le Conseil exécutif) à expliquer les effets environnementaux de leur projet et à fournir des informations sur les effets positifs et négatifs sur l'environnement, ainsi que sur les mesures prévues pour les atténuer.

(f) **Accès du public aux rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement (depuis 1992) :** le gouvernement adopte une politique pour accroître la transparence du processus d'évaluation environnementale; cette politique oblige les promoteurs du gouvernement ou du secteur public à rendre publics les rapports d'évaluation et à mener des consultations publiques.

(g) **Création d'un sous-comité sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement sous l'égide du Conseil consultatif sur l'environnement :** un sous-comité est formé sous l'égide du Conseil consultatif sur l'environnement (nommé par le Gouverneur). Regroupant autour du Conseiller législatif des membres non officiels d'organisations à vocation environnementale, industrielle et commerciale, des universitaires et des spécialistes, ce comité est chargé de valider et d'examiner les rapports d'évaluation environnementale. Il s'agit là d'une initiative importante qui donnera plus de crédibilité et de transparence au système d'évaluation environnementale à Hong Kong.

NOUVEAUX ÉLÉMENTS

Depuis deux ans, de grands progrès ont été accomplis pour parfaire et améliorer le système d'évaluation environnementale à Hong Kong, particulièrement dans les domaines suivants :

Adoption de l'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Après plus de deux ans d'ébauche, de débats et de consultations auprès de la population de Hong Kong et plus de huit mois de débats au Conseil législatif, l'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement a finalement été adoptée en janvier 1997 et elle aura force de loi au début de 1998. Elle s'appliquera notamment aux évaluations de l'impact sur l'environnement ayant trait à des études de faisabilité et à des projets et elle rendra exécutoires les recommandations formulées, y compris la recommandation concernant l'application du processus de surveillance et de vérification. Les figures 2, 3 et 4 indiquent la portée et les principales exigences de l'Ordonnance.

Document technique sur le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement

Conformément aux dispositions de l'Ordonnance, le Document technique sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement a été publié, le 16 mai, dans la Gazette du gouvernement de Hong Kong. Il s'agit d'un instrument juridique visant à orienter le Directeur de l'évaluation de l'impact sur l'environnement lorsqu'il doit prendre des décisions importantes au sujet du processus d'évaluation. Il énonce des lignes directrices et des modalité claires et transparentes concernant le processus d'évaluation de l'impact sur

l'environnement et regroupe les meilleures pratiques de pointe utilisées à Hong Kong pour déterminer la nécessité des évaluations, définir leur portée, les mener à bien, examiner les rapports d'évaluation et enfin, évaluer les impacts.

Manuel général sur la surveillance et la vérification environnementales

Pour mieux étayer l'expertise de Hong Kong en matière de surveillance et de vérification environnementales, un manuel général a été publié et largement diffusé parmi les spécialistes de Hong Kong et de l'étranger.

Politique sur les mesures d'atténuation écologique hors-chantier

Réagissant positivement à la question de principe soulevée par le Conseil consultatif sur l'environnement pendant son examen approfondi du processus d'évaluation, commencé il y a deux ans, le gouvernement de Hong Kong a élaboré et adopté, en février 1997, une politique relative aux mesures d'atténuation écologique hors-chantier qui sera intégrée au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Évaluation de l'impact transfrontalier sur l'environnement

La première évaluation de l'impact transfrontalier sur l'environnement à avoir été réalisée par la Chine et Hong Kong, relativement au projet de régulation de la rivière Shenzhen, a été avalisée par les deux gouvernements et par le Conseil consultatif sur l'environnement de Hong Kong, à la fin de 1995. Un important jalon était ainsi posé en vue d'une collaboration future en matière d'évaluation environnementale transfrontalière.

Évaluation environnementale stratégique de la Stratégie de développement territorial à Hong Kong

Il s'agit de l'évaluation environnementale stratégique la plus approfondie jamais effectuée à Hong Kong. Les résultats de cette évaluation ont été présentés au Conseil consultatif sur l'environnement en juillet 1996, rendus accessibles au public et intégrés au document de consultation publique qui a fait l'objet d'une vaste consultation à Hong Kong, entre juillet et décembre 1996. Cette évaluation environnementale stratégique a nourri le débat public et sensibilisé la population à la nécessité d'un développement écologiquement durable à Hong Kong.

Étude sur le développement durable pour le XXIe siècle

En réponse aux questions sur le développement durable soulevées dans le rapport de l'évaluation environnementale stratégique de la Stratégie de développement territorial, le gouvernement de Hong Kong s'apprête à commander une vaste étude visant à définir la stratégie et le cadre qui permettront d'assurer un développement durable à Hong Kong au cours du XXIe siècle. L'étude doit commencer cette année.

Création de l'Institut d'évaluation de l'impact sur l'environnement de Hong Kong

Créé en 1996, l'Institut compte maintenant 150 membres, des spécialistes et des universitaires, qui possèdent, pour un grand nombre d'entre eux, une vaste expérience professionnelle de niveau international. Voilà qui en dit long sur l'expertise des institutions en matière d'évaluation environnementale à Hong Kong.

ACTIVITÉS

Évaluations environnementales

En 1996, cent-dix-sept évaluations de l'impact sur l'environnement ont été menées à bien ou étaient en cours. Elles portaient sur de grands projets de remise en état, de voirie, de développement portuaire et ferroviaire, de développement de nouvelles villes et d'installations d'assainissement. Parmi ces évaluations, une vingtaine ont été sélectionnées aux fins de présentation au Conseil consultatif sur l'environnement. De la trentaine d'études de planification stratégique mises de l'avant en 1996, une dizaine sont soumises à une évaluation environnementale stratégique, sous une forme ou une autre. Environ 64 grands projets sont visés par des programmes de surveillance et de vérification environnementales. Près de 180 soumissions adressées à la plus haute instance décisionnelle (le Conseil exécutif) et à l'autorité responsable de l'approbation de fonds du Conseil législatif (le Comité des finances) comportaient une description des incidences environnementales.

Projets de recherche et développement

Le projet de développement le plus important est la rédaction du Document technique sur le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement qui a exigé une vaste consultation auprès de tous les spécialistes et universitaires de Hong Kong concernés par la question. Une soixantaine d'entreprises, de même qu'un grand nombre d'organismes consultatifs ont été consultés et de nombreux séminaires ont réuni plus d'une centaine de spécialistes.

La publication du manuel général de surveillance et de vérification environnementales est un autre projet de recherche interne entrepris par le ministère de la Protection de l'environnement de Hong Kong.

Activités de formation et de coopération professionnelles

Ces deux dernières années, des efforts intensifs ont été déployés pour établir des réseaux de coopération professionnelle afin d'accroître l'expertise des institutions et des spécialistes.

(a) Dans le cadre du programme du congrès de 1996 de l'IAIA, le ministère de la Protection de l'environnement de Hong Kong a organisé et présidé un atelier sur la gestion et le suivi des évaluations de l'impact sur l'environnement.

(b) Un programme d'échange d'expériences en matière d'évaluation environnementale a été mis sur pied et des ateliers ont eu lieu en collaboration avec le ministère de la Protection de l'environnement de l'Australie-Occidentale en novembre 1996 et en février 1997.

(c) Un atelier Pays-Bas-Hong Kong s'est déroulé en décembre 1996 en vue d'un échange d'expériences en matière d'évaluation environnementale.

(d) En mai 1997, un atelier Guangdong-Hong Kong sur l'évaluation environnementale s'est déroulé à Guangzhou, en Chine, avec la participation de représentants de huit villes et plus d'une dizaine d'institutions.

QUESTIONS TOUCHANT LA PRATIQUE

Les principales tendances et les enjeux en matière de gestion et d'application des évaluations de l'impact sur l'environnement rendront le système plus efficace, convivial (surtout en ce qui a trait à l'évaluation environnementale stratégique), facile à appliquer, efficient, transparent et fiable.

Un système plus efficace

L'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, adoptée en janvier 1997, obligera les responsables d'études de faisabilité et de grands projets présentant un potentiel d'incidences néfastes à effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement. En outre, elle rendra exécutoires les recommandations de l'évaluation par le biais d'un système de permis environnemental. Elle comporte également une disposition légale exigeant la mise en oeuvre des programmes de surveillance et de vérification environnementales.

En plus d'appliquer l'Ordonnance, les autorités traitent un nombre sans cesse croissant de questions de principe ou d'intérêt territorial par le biais du processus d'évaluation environnementale stratégique ou d'une directive cadre comme celle qui a trait aux mesures d'atténuation écologique hors-chantier.

Un système plus convivial

Il s'agit avant tout d'élaborer des méthodes et des outils plus pratiques permettant d'appliquer le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement aux politiques et aux stratégies et d'intégrer, d'une manière plus efficace et ponctuelle, les facteurs environnementaux aux politiques concernant le transport, l'énergie, l'économie et le développement d'infrastructures. À cette fin, on a mis au point des outils concrets, simples et pratiques d'évaluation semi-quantitative de scénarios, d'un point de vue conceptuel et territorial. Les outils et les méthodes servant à l'évaluation environnementale stratégique de la Stratégie de développement territorial en sont un exemple.

Un système plus facile à appliquer

Les efforts en ce sens s'articulent autour des principaux noeuds de décision concernant, par exemple, l'approbation de fonds par la plus haute instance de décision (le Conseil exécutif), afin de s'assurer que les incidences environnementales décrites dans les présentations et les conclusions des évaluations de l'impact sur l'environnement sont plausibles et présentées d'une manière compréhensible et de voir à ce que les proposants s'engagent clairement à prendre des mesures concernant les impacts environnementaux résiduels.

Un système plus efficient et transparent

À cette fin, on élabore des règles de décision et des lignes directrices plus précises et transparentes sur la conduite des évaluations de l'impact sur l'environnement, ainsi que sur l'examen de la pertinence et de l'acceptabilité des rapports d'évaluation. De plus, les meilleures pratiques et expériences des quinze dernières années en matière d'évaluation environnementale à Hong Kong ont été regroupées dans un instrument technique et juridique appelé le Document technique sur le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement, publié conformément à l'Ordonnance qui vient d'être adoptée. Cette initiative accroîtra considérablement l'efficience du système et permettra aux évaluateurs de gagner du temps et de ménager leurs efforts. Les nouvelles lignes directrices et modalités permettront aux proposants et à leurs conseillers de savoir à quoi s'en tenir dès l'étape initiale de la planification.

En outre, l'Ordonnance accorde aux autorités un délai statutaire de 30 à 60 jours pour répondre aux promoteurs de projets.

Pour réduire le chevauchement des tâches et l'inefficacité qui en résulte, l'Ordonnance prévoit des évaluations par des tiers – une première à l'étape de l'étude de faisabilité et une deuxième à celle du projet – et autorise l'utilisation de rapports déjà approuvés sans qu'il ne soit nécessaire d'évaluer une nouvelle fois les points déjà traités.

Pour rendre le système encore plus efficient, les projets ayant un potentiel d'incidences moindre ou ceux qui prévoient des mesures bien définies font maintenant l'objet d'une approche d'évaluation par catégorie et sont soustraits à l'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Un système plus participatif et fiable

En vertu de l'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement qui vient d'être adoptée, le public aura la possibilité de participer à la formulation du mémoire sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de commenter les rapports d'évaluation avant qu'une décision ne soit prise. La loi officialise également les mécanismes actuels de consultation du Conseil consultatif sur l'environnement, composé de membres de groupes environnementaux, de représentants de l'industrie, d'universitaires et de spécialistes. Toutes les consultations seront menées dans un cadre précis défini dans l'Ordonnance et le Document technique. Pour garantir le caractère équitable et plausible du processus, l'Ordonnance autorise les promoteurs de projets à interjeter appel devant une commission d'appel indépendante. Tous les documents du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement et toutes les décisions clés prises par le Directeur de la protection de l'environnement seront soumis à l'examen du public au moyen d'un registre public. Afin de donner une plus grande crédibilité aux rapports de surveillance et de vérification environnementales, ceux-ci seront également mis à la disposition du public.

ORIENTATIONS FUTURES

L'objectif pour l'avenir consiste à appliquer l'évaluation environnementale stratégique aux politiques et aux stratégies au moyen de diverses approches ascendantes et descendantes. L'étude sur le développement durable de Hong Kong au cours du XXIe siècle, qui s'échelonnera sur une période d'environ 30 mois à compter de cette année, comprendra une analyse approfondie de la situation environnementale, une campagne dynamique de sensibilisation et de consultation du public, l'élaboration de principes, de modalités et de lignes directrices en matière de développement durable, ainsi que l'établissement d'un cadre de développement durable pour Hong Kong. Ce cadre (voir la figure 5) constituera un soutien efficace des politiques et définira des normes pratiques pour la conduite future des évaluations environnementales stratégiques à Hong Kong et la

prise de décisions écologiquement viables au cours du XXIe siècle. C'est dans ce domaine que Hong Kong pourrait tirer parti de la coopération internationale.

CONCLUSIONS

Depuis deux ans, Hong Kong a réalisé des progrès considérables pour améliorer le système d'évaluation de l'impact sur l'environnement, notamment par le biais des initiatives suivantes : adoption de l'Ordonnance sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, publication d'un instrument technique juridique appelé le Document technique sur le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement, application continue de l'évaluation environnementale stratégique aux politiques et aux stratégies et élaboration continue de méthodes de surveillance et de vérification environnementales. L'Ordonnance est un outil précieux qui s'ajoute aux outils et aux mécanismes dont dispose maintenant Hong Kong pour réaliser un développement durable. Il n'y a cependant pas de quoi se reposer sur ses lauriers. Pour que l'évaluation environnementale devienne un gage de développement durable, il est nécessaire de poursuivre nos efforts en vue d'établir un cadre de développement durable précis et efficace qui comporte des normes et des modalités d'évaluation des politiques et des stratégies. L'étude sur le développement durable au cours du XXI^{e} siècle permettra justement de se pencher sur ces enjeux importants. Forte de l'expertise que les spécialistes et les institutions ont acquise depuis plus de vingt ans, Hong Kong est bien armée pour relever le défi qui consiste à assurer un développement durable en utilisant, de manière efficace et pratique, le processus d'évaluation environnementale et à continuer de contribuer au développement international en mettant en oeuvre les meilleures pratiques en matière d'évaluation environnementale.

Mai 1997
Ministère de la Protection de l'environnement de Hong Kong

SITUATION ET PROGRÈS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE AU JAPON

Hideshi Kurasaka
Directeur adjoint
Division de l'évaluation de l'impact sur l'environnement
Agence environnementale, Japon

I. RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Le gouvernement du Japon a lancé l'idée de l'évaluation de l'impact sur l'environnement en 1972. Cette année-là, le Cabinet a adopté des lignes directrices sur les mesures de conservation environnementale touchant les travaux publics. Ces lignes directrices ne décrivaient toutefois aucune procédure en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement. L'Agence environnementale, créée en 1971, a préparé une procédure législative uniformisée à compter de 1975.

En 1981, l'Agence environnementale a finalement réussi à persuader les autres ministères et organismes de soumettre à la législation nationale un projet de loi relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Le projet de loi n'a toutefois pas été soumis au vote et, lorsque la Chambre des représentants a été dissoute en novembre 1983, le projet de loi est devenu nul et non avenu.

Le Cabinet a décidé de mettre en oeuvre un système d'évaluation de l'impact sur l'environnement au moyen de mesures administratives, plutôt que de recourir à une loi exécutoire. En août 1984, le Cabinet a émis une décision sur la mise en oeuvre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, qui établissait une règle uniforme pour les projets d'aménagement de grande envergure auxquels le gouvernement national participait.

Outre les évaluations de l'impact sur l'environnement menées conformément aux lignes directrices de 1984 du Cabinet, d'autres évaluations étaient exécutées en vertu d'autres lois, telle la loi d'assainissement des eaux publiques, ou par des lignes directrices administratives comme celles du ministère du Commerce international et de l'Industrie sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement de la construction de centrales électriques. En outre, 51 grandes administrations locales sur 59 maintiennent leurs propres ordonnances et lignes directrices en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

II. NOUVEAUX ÉLÉMENTS

La loi de base sur l'environnement, promulguée en 1993, incitait à réexaminer les systèmes actuels d'évaluation de l'impact sur l'environnement. La loi contient un article sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, qui oblige l'administration nationale à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les promoteurs de projets d'aménagement qui peuvent avoir des effets néfastes importants sur l'environnement fassent des études, des prévisions ou des évaluations des effets environnementaux de ces

projets et accordent une attention pertinente à la conservation environnementale, à la lumière des résultats de ces études. L'Agence environnementale a établi un organe spécial de recherche, soit la Commission d'étude des systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement, en juillet 1995. La Commission a publié un rapport en juin 1996, après avoir examiné les systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement au Japon et à l'étranger. Le rapport relevait plusieurs points sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement qui devaient être examinés et exhortait l'administration nationale à repenser le système actuel d'évaluation de l'impact sur l'environnement créé dans la foulée de la décision du Cabinet de 1984.

Le 28 juin 1996, juste après la publication du rapport de la Commission, le premier ministre Hashimoto a demandé au Conseil environnemental central, l'organe de consultation qui établit officiellement la politique nationale en matière d'environnement, de lui présenter un rapport sur les systèmes nationaux d'évaluation qui seraient souhaitables pour le Japon. Cet organisme a tenu des audiences publiques nationales (à trois reprises) et régionales (à six reprises) pour demander l'opinion du public par la poste, par télécopieur et par courrier électronique. Plus de cinq cents personnes ont répondu à l'appel.

En septembre 1996, Tokyo a été l'hôte du symposium international « EIA Systems for the 21st Century ». L'événement était parrainé par l'Agence environnementale, de concert avec l'IAIA. Il avait pour objet de faciliter la discussion au Conseil et de mieux faire comprendre au Japon l'importance de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et les tendances à l'échelle mondiale dans ce domaine. L'Agence environnementale du Japon a invité six spécialistes étrangers, notamment M. Pierre Sénécal (président de l'IAIA) et quatre membres de l'IAIA, à participer au symposium. Le Symposium s'est révélé une source d'idées et de renseignements précieux pour le Conseil.

Un rapport du Conseil, soulignant les grandes lignes du nouveau projet de loi, a été remis au premier ministre Hashimoto le 10 février 1997.

III. ACTIVITÉS ENTREPRISES

Le 28 mars 1997, le gouvernement a présenté un projet de loi relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Ce projet de loi prévoit une méthode d'inscription fondée sur l'envergure des projets pour désigner ceux qui devraient faire l'objet d'une étude d'impact environnemental. Le promoteur d'un projet qui dépasse une certaine envergure établie par ordonnance en vertu de la loi (projets de catégorie 1) doit préparer une étude d'impact environnemental, sans examen préalable. Un projet de moindre envergure que le seuil de la catégorie 1, mais

plus important qu'une envergure déterminée aussi par ordonnance (projets de la catégorie 2), doit être soumis à un examen préalable qui permettra aux autorités compétentes de déterminer si une étude d'impact environnemental s'avère nécessaire. (Voir l'annexe 1)

En outre, le projet de loi établit un processus (avec participation du public) visant à déterminer l'importance des problèmes sur lesquels porteront l'évaluation. Le promoteur d'un projet sera tenu de rédiger un document qui décrit de quelle façon il entend faire l'étude, les projections ou l'évaluation des effets environnementaux. Il doit aussi rendre public ce document afin de recevoir l'avis des gouvernements locaux et des personnes intéressées à la conservation de l'environnement.

Le promoteur doit aussi rendre publique l'étude d'impact environnemental préliminaire. Les gouvernements locaux concernés et tous ceux qui s'intéressent à la conservation de l'environnement peuvent exprimer leur opinion. Une étude d'impact environnemental finale sera soumise aux autorités compétentes dans le cadre d'un processus de délivrance de permis. L'Agence environnementale peut formuler ses commentaires aux autorités compétentes concernant l'étude d'impact. Au besoin, les autorités compétentes peuvent exiger que le promoteur modifie son étude d'impact environnemental finale. (Voir l'annexe 2)

Le projet de loi sera soumis au vote en juin 1997 et entrera en vigueur en juin 1999, tandis que le processus de détermination de l'importance des problèmes et des priorités sera amorcé en juin 1998. Par ailleurs, les ordonnances sur les catégories de projet et les lignes directrices techniques de base seront émises en décembre 1997.

IV. QUESTIONS TOUCHANT LA PRATIQUE

La Commission d'étude des systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement a relevé diverses questions en cette matière, sur lesquelles le gouvernement national devra se pencher. Voici quels sont les principaux points :

1) le moment tardif de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (la nécessité de tenir compte des enjeux environnementaux dès les premières étapes de l'élaboration d'un projet),
2) le peu de possibilités de participation offertes au public (seuls les habitants d'une région désignée peuvent exprimer leur opinion),
3) la faiblesse du processus d'examen (l'Agence environnementale ne peut exprimer son opinion, à moins que les autorités compétentes ne le lui demandent).

Le projet de loi de 1997 relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait améliorer, à plusieurs égards, le système d'évaluation du Japon, notamment :

1) en établissant des processus publics visant la détermination de l'importance des problèmes et des priorités sur lesquels porteront l'évaluation,
2) en établissant des examens préalables pour les projets désignés de taille moyenne,
3) en augmentant les possibilités de participation du public (quiconque s'intéresse à la conservation environnementale peut exprimer son opinion à deux reprises, dans le cadre de la détermination de l'importance des problèmes et des priorités, puis lors de l'examen de l'étude d'impact environnemental),
4) en assurant la transparence du processus d'examen (l'Agence environnementale peut exprimer ses opinions sur tous les projets),
5) en intégrant un système volontaire de suivi, et ainsi de suite.

V. ORIENTATIONS FUTURES

Plusieurs débats sur les systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement ont permis de faire reconnaître au Japon la nécessité de mener des évaluations environnementales stratégiques ou d'établir une planification à cet égard. L'Agence environnementale entreprendra de nouveaux projets de recherche dans le domaine de l'évaluation environnementale stratégique.

Les systèmes d'évaluation de l'impact sur l'environnement constituent fondamentalement un « processus de réaction ». Il incombe au promoteur d'un projet de lancer le processus. Lorsqu'il décide de le faire, le processus de prise de décision interne du promoteur est déjà terminé, même si le contenu de la décision sera réexaminé dans le cadre du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Je crois que nous devons saluer les efforts consentis à la planification environnementale locale, avec participation du public, à titre de « processus préalable à l'action », qui permet de faire ressortir la valeur environnementale locale et de donner suffisamment de renseignements environnementaux aux promoteurs éventuels. Le processus préalable à l'action (planification environnementale locale) conjugué au processus de réaction (évaluation de l'impact sur l'environnement) contribuera à atténuer les différends en matière d'environnement.

VI. CONCLUSION

La loi de 1997 relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement nous permet de croire que l'on tiendra davantage compte de l'environnement lors des prises de décision au Japon (plus qu'on ne le fait actuellement avec les procédures existantes). Je tiens à remercier l'IAIA de nous aider à mettre en place un tout nouveau système d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Documents de référence disponibles en anglais

The Central Environment Council (1997) « *Council report on desirable national EIA systems* » (une traduction abrégée).

The Environmental Impact Assessment Systems Study Commission (1996) « *Commission Report* » (résumé).

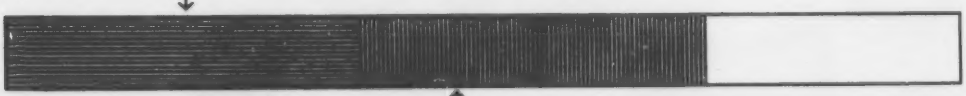
Hideshi Kurasaka (1996) « *Historical Background and Status Quo of EIA Systems in Japan* » (document présenté à l'IAIA 1996).

• Hideshi Kurasaka est directeur adjoint de la Division de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, Agence environnementale, Japon. Vous pouvez le joindre par téléphone au : +81-3-3581-4801, par télécopieur au : +81-3-3581-4815, par courrier électronique à : khideshi@eanet.go.jp, ou par la poste à l'adresse suivante : 1-2-2 Kasumigaseki, Chiyoda-ku, Tokyo 100, Japon, a/s de l'Agence environnementale, Division de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

ANNEXE 1 :
CATÉGORIES DE PROJET TOUCHÉES PAR LE PROJET DE LOI DE 1997 SUR L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

1. construction de route
2. barrage et autre ouvrage sur une rivière
3. construction de chemin de fer
4. construction d'un aéroport
5. construction d'une centrale électrique
6. remise en état d'un site
7. site d'enfouissement sanitaire
8. remise à niveau de terrain
9. aménagement d'un ensemble industriel
10. aménagement d'un nouveau secteur urbain résidentiel
11. aménagement de l'infrastructure urbaine
12. aménagement d'un centre de distribution
13. tout projet équivalant aux projets des catégories 1 à 12

Projet de la catégorie 1 (projet pour lequel il faut rédiger une étude d'impact environnemental, sans examen préalable)



Projet de la catégorie 2 (projet soumis à un examen préalable afin de déterminer la nécessité de préparer une étude d'impact environnemental)

L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT DANS LES PAYS-BAS : LE PARADOXE D'UNE APPLICATION RÉUSSIE ET D'UNE MAUVAISE RÉPUTATION[1]

Jules Scholten
Secrétaire général
Commission de l'Évaluation de l'impact sur l'environnement

---

[1] Document préparé par Jules Scholten, Commission pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les Pays-Bas, en prévision de l'atelier préalable à la conférence de l'IAIA qui s'est tenu le 27 mai 1997 à la Nouvelle-Orléans (États-Unis). Cet atelier a porté sur les principaux défis et les enjeux en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

LE SYSTÈME D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT DANS LES PAYS-BAS

L'évaluation de l'impact sur l'environnement a vu le jour officiellement aux Pays-Bas en 1987. Depuis, plus de 800 procédures de prise de décision en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement ont été lancées et plusieurs décisions ont été prises en se fondant sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Le processus hollandais d'évaluation de l'impact sur l'environnement se caractérise par les dispositions suivantes :

- un processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement fondé sur des dispositions légales non équivoques qui comprennent des spécifications réglementaires visant chacune des mesures de contrôle et de sauvegarde suivantes;

- la définition de ce qui constitue « l'environnement » dans le cadre d'un processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement;

- une définition précise du rôle des détenteurs d'intérêts qui sont engagés dans un processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement (c'est-à-dire les promoteurs, les décideurs, le public et les organismes non gouvernementaux intéressés, ainsi que les conseillers spéciaux);

- des explications précises au sujet des décisions, des plans et des actions devant être assujettis à une évaluation de l'impact sur l'environnement (examen préalable). Cela comprend également des explications précises au sujet des demandes d'exemption de l'évaluation obligatoire de l'impact sur l'environnement, afin d'éviter une utilisation abusive de la clause d'exemption;

- certaines décisions « stratégiques », c'est-à-dire que les politiques, les plans, les programmes, ainsi que la sélection des sites et les décisions relatives à l'acheminement, sont également assujettis à une évaluation obligatoire de l'impact sur l'environnement (évaluation environnementale stratégique);

- la détermination de l'importance des problèmes et des priorités, effectuée en vue d'établir, pour la préparation d'une étude d'impact environnemental, des directives propres à l'activité;

- l'obligation d'élaborer et de décrire des solutions de rechange raisonnables à l'action ou au plan proposé, notamment des solutions de rechange respectueuses de l'environnement, sous forme de mesures préventives et d'atténuation des effets négatifs sur l'environnement, ainsi que des mesures de dédommagement pour ces effets;

- les obligations de décrire toutes les incidences environnementales qui peuvent survenir et influer sensiblement sur la prise de décision;

- la consultation publique au cours de l'étape de la détermination de l'importance des problèmes et des priorités et durant l'étape de l'examen des renseignements contenus dans l'évaluation de l'impact sur l'environnement, antérieurement à la prise de décision;

- l'examen par le public des renseignements qui touchent l'évaluation de l'impact sur l'environnement (étude d'impact environnemental) pour tenter d'établir en particulier si l'on a recueilli suffisamment de renseignements pour prendre une décision;

- l'obligation d'indiquer dans le dossier de la décision la façon dont on a examiné les préoccupations et les effets environnementaux, ainsi que la mesure dans laquelle elles ont été prises en compte dans la décision (acceptabilité environnementale);

- la surveillance et l'évaluation de la mise en oeuvre et de l'exploitation de l'activité, postérieurement à la décision.

ÉVALUATION DE LA VALEUR AJOUTÉE DU SYSTÈME HOLLANDAIS D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

La *Loi sur la gestion de l'environnement* prévoit, tous les cinq ans, une évaluation et un examen des dispositions légales pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Ainsi, on a amorcé la deuxième évaluation en 1996 et une enquête a été menée sur l'influence de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, pour vérifier l'hypothèse selon laquelle l'évaluation de l'impact sur l'environnement influe sur les décisions qui sont prises dans les Pays-Bas. Dans le cadre de cette enquête, des questionnaires ont été envoyés à tous les détenteurs d'intérêts qui faisaient partie d'un échantillon représentatif d'environ 100 procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement qui se sont soldées par une décision. Les résultats révèlent que dans 79 p. 100 des cas, les répondants appartenant à la catégorie des autorités compétentes et des promoteurs conviennent que l'évaluation de l'impact sur l'environnement a produit un changement de point de vue (c.-à-d. de nouveaux renseignements pertinents) par rapport à l'activité, ce qui s'est traduit dans 52 p. 100 des cas par un effet direct, sous forme de modification de la proposition (mesures supplémentaires d'atténuation ou de dédommagement, une solution de rechange plus écologique ou même l'annulation de l'activité proposée). L'enquête a aussi permis de découvrir que dans 71 p. 100 des cas, l'évaluation de l'impact sur l'environnement a favorisé une attitude plus réceptive à l'égard des enjeux environnementaux, qui pourrait éventuellement porter fruits (effet indirect, comme l'influence à long terme des attitudes à l'égard de l'environnement, l'amélioration des règlements, les mesures d'encouragement à la recherche structurelle et la simplification des procédures).

Enfin, dans environ 70 p. 100 des cas, les répondants appartenant à la catégorie des autorités compétentes et des promoteurs considèrent que la demande d'une évaluation de l'impact sur l'environnement a un effet positif certain qui compense amplement le temps et les ressources supplémentaires allouées à la réalisation d'une telle évaluation.

Les résultats de l'enquête ont même dépassé bien des attentes. Ils ont confirmé que l'évaluation de l'impact sur l'environnement comporte directement ou indirectement une valeur ajoutée importante dans la majorité des cas.

LE PARADOXE DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Malgré les résultats satisfaisants de l'enquête, bon nombre d'élus du milieu politique national, provincial et municipal prétendent que l'évaluation de l'impact sur l'environnement prend trop de temps et coûte trop cher, tandis que les renseignements qu'elle permet de recueillir ne sont pas suffisamment adaptés à la prise de décision. De telles déclarations sont tellement fréquentes qu'on attribue souvent à tort à l'évaluation de l'impact sur l'environnement les retards qui surviennent dans les prises de décision. En février 1995, lorsque des averses diluviennes ont gonflé les bassins du Rhin et de la Meuse à des niveaux alarmants dans les plaines inondables adjacentes à ces fleuves, menaçant ainsi de déborder sur ses rives, de nombreux élus n'ont pas hésité à faire échoir sur les évaluations de l'impact sur l'environnement le quasi-désastre. À leur avis, les évaluations de l'impact sur l'environnement ont fait reporter pendant de nombreuses années la décision nécessaire qui aurait dû être prise quant à la solidification des rives. Les accusations se sont avérées fausses, puisque l'obligation de mener des évaluations de l'impact sur l'environnement avant de prendre une décision visant la solidification des rives des fleuves n'est entrée en vigueur qu'en septembre 1994, c'est-à-dire peu avant le quasi-désastre.

Cet exemple illustre bien que l'évaluation de l'impact sur l'environnement peut faire l'objet de préjugés liés à une mauvaise réputation, malgré l'évidence des résultats satisfaisants qui ont été obtenus.

Il semble n'y avoir qu'une seule explication à ce paradoxe. En réalité, il existe une importante opposition entre, d'une part, l'esprit d'ouverture et le caractère rationnel, considérés comme des préalables au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement et, d'autre part, le caractère informel que préfèrent certains représentants élus pour prendre des décisions fondées sur leurs idées préconçues.

L'évaluation de l'impact sur l'environnement commence par la détermination des solutions susceptibles de résoudre un problème clairement défini au cours du processus; les solutions les plus pertinentes sont retenues et elles sont comparées avec des critères vérifiables et généralement acceptables. En bout de ligne, la meilleure solution est adoptée. L'ensemble de la méthode est régi par l'application de mesures de protection et de contrôle démocratiques. Il semble, par contre, que dans la prise de décision politique,

on cesse souvent de chercher des solutions de rechange dès qu'une solution plus ou moins satisfaisante se dessine. Les négociations informelles semblent y tenir une place importante. Des points de vue sont parfois adoptés prématurément et justifiés après coup. Dans un tel contexte, les décideurs peuvent effectivement considérer l'évaluation de l'impact sur l'environnement comme une obligation faisant perdre temps et argent et qui doit être satisfaite avant que l'on puisse mettre en oeuvre un plan ou adopter une mesure.

QUESTIONS POUR L'ATELIER

- Le paradoxe qui vient d'être décrit existe-t-il dans d'autres pays? Le cas échéant, quel ampleur prend-il?

- L'explication du paradoxe est-elle plausible? À la lumière des expériences éventuellement vécues dans d'autres pays, y a-t-il d'autres explications plausibles?

- Que peut-on faire pour briser le paradoxe et rehausser la réputation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement auprès des décideurs? La qualité appréciable des divers produits réalisés dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (documents sur la détermination de l'importance des problèmes et des priorités, études d'impact environnemental, rapports d'analyse, etc.) est un préalable, mais il semble que la qualité ne peut pas à elle seule éliminer le paradoxe. Que faut-il d'autre?

AVANCEMENT DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT AUX PAYS-BAS

Arno Van Kempen

Le Ministère du Logement, de l'aménagement spatial et de l'environnement

Les Pays-Bas

INTRODUCTION

Le système d'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas vient d'être évalué pour une deuxième fois. En mai 1996, la Commission d'examen de la loi sur la gestion de l'environnement a publié son rapport à l'occasion du deuxième examen du système d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Elle conclut que l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas fonctionne relativement bien en tant que soutien à la prise de décisions. La recherche révèle que dans 79 p. 100 des cas, l'évaluation de l'impact sur l'environnement se solde par une prise de décision (au sens général).

Ce résultat dépasse bien des attentes. Toutefois, des décideurs prétendent parfois que les évaluations de l'impact sur l'environnement prennent trop de temps et coûtent trop cher, alors que les renseignements qu'elles permettent de recueillir ne sont pas suffisamment adaptés aux besoins des décideurs. Avec les praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, nous avons comme objectif à court terme, aux Pays-Bas, de combler l'écart entre les faits positifs révélés par la recherche et les perceptions négatives à l'égard de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

L'EXAMEN DU SYSTÈME D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

La Commission d'examen a formulé, à partir de ses études, sept recommandations qu'elle a soumis au gouvernement pour étude :

- La procédure actuelle en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait être intégrée à la procédure de délivrance de permis en vertu de la loi sur la protection de l'environnement.

- La liste des évaluations de l'impact sur l'environnement obligatoires devrait être revue et modifiée dans la mesure du possible par un processus de sélection au cas par cas.

- À la suite de l'examen préalable, la Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait indiquer, s'il y a lieu, la nécessité d'effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement.

- Il faudrait promouvoir les expériences relatives à l'utilisation de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

- La Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait servir davantage de « base de connaissances ».

- Une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait être déclenchée dès les premières étapes d'un projet.

- La disposition exigeant une analyse (surveillance) après la fin des travaux devrait être modifiée afin de rendre son application plus sélective.

Ces recommandations font actuellement l'objet de discussions parmi les praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (les provinces, les municipalités et la Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement). Le gouvernement réagira au rapport et aux recommandations en juillet 1997.

PRATIQUE ET EXPÉRIENCE EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

L'an dernier, trois groupes de praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement ont travaillé de concert avec le Ministère pour répondre aux recommandations de la Commission d'évaluation et pour résoudre leurs propres problèmes en matière d'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas. Le premier groupe a revu la liste des activités devant obligatoirement être soumises à une évaluation de l'impact sur l'environnement et la liste des activités sujettes à un examen préalable, à la lumière des expériences acquises en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et en fonction de l'élaboration de politiques et des exigences de la directive européenne. Le deuxième groupe a étudié l'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement à la planification de l'aménagement du territoire et a formulé des propositions visant à améliorer cette application.

Le troisième groupe a examiné les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement et les procédures de délivrance de permis environnemental découlant de la loi sur la protection de l'environnement.

Les résultats des trois groupes se résument en trois mots clés : sélectivité, souplesse et simplification du processus.

SÉLECTIVITÉ

L'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement est fonction jusqu'à un certain point de la mesure dans laquelle les praticiens (en non pas seulement la loi) jugent qu'elle est utile, adaptée à leurs besoins et efficace.

L'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement n'est utile que si les projets peuvent éventuellement avoir des effets importants sur l'environnement.

Après l'implantation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux Pays-Bas et grâce aux expériences acquises au cours de la première décennie de son application, les praticiens entrevoient les possibilités de choisir davantage les activités pour lesquelles une évaluation de l'impact sur l'environnement se révèle nécessaire. Les politiques établies et les normes plus élevées de protection de l'environnement limitent déjà les effets éventuels des activités. La tendance actuelle est de déterminer au cas par cas si une évaluation de l'impact sur l'environnement est nécessaire (à l'aide de seuils permettant de soustraire certains projets à tout examen préalable). Cette modification réduira probablement de 10 à 20 p. 100 le nombre d'évaluations obligatoires. Parallèlement, le nombre d'examens préalables augmentera rapidement.

La deuxième utilité de la sélectivité a trait à la détermination de l'importance des problèmes et des priorités. Aux Pays-Bas, cette détermination doit obligatoirement se faire en fonction du contenu du projet. Tous les praticiens sont d'avis qu'il s'agit du meilleur moyen d'axer les études d'impact sur les principaux enjeux environnementaux d'un projet. Une meilleure détermination est nécessaire pour limiter la durée et le coût de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. En outre, il importe d'obtenir des évaluations de l'impact moins détaillées, qui soient surtout axées sur les principaux enjeux qui influeront sur la décision.

La « réutilisation » des études d'impact environnemental réalisées antérieurement dans le cadre d'autres projets aidera à rendre plus efficace l'application du processus. Elle permettra aussi d'accroître la possibilité d'accorder une exemption lorsque tous les effets pertinents ont déjà fait l'objet d'études dans le cadre d'une autre évaluation de l'impact sur l'environnement.

Cette sélectivité, au niveau de l'examen préalable et de la détermination de l'importance des problèmes et des priorités, exige davantage d'information et une meilleure formation des praticiens.

SOUPLESSE

La souplesse a surtout trait à la procédure officielle d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Au cours de la dernière décennie, une certaine pratique que l'on peut qualifier de rigoureuse, s'est dégagée : l'évaluation de l'impact sur l'environnement se fait toujours de la même façon... que les praticiens trouvent inefficace.

La souplesse intégrée est un concept qui semble méconnu. Il est possible d'exercer davantage de discernement, mais il faudrait à cette fin des exemples, des expériences et des connaissances. En outre, les documents produits antérieurement dans le cadre d'autres évaluations de l'impact sur l'environnement devraient être utilisés dans la mesure du possible.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, la souplesse s'impose peut-être davantage que pour les autres processus. Tous les acteurs engagés dans une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement peuvent faire preuve de souplesse. Qu'ils profitent ou non de cette possibilité dépend aussi des autres acteurs. Une formation plus poussée contribuera à instaurer une telle souplesse.

Les praticiens ont aussi conclu qu'il n'est pas nécessaire, pour l'instant, de modifier les règlements formels.

La recommandation qu'a formulée la Commission d'évaluation quant à l'analyse sélective après la fin des travaux rehaussera également la souplesse du système et permettra de mieux l'adapter aux besoins de l'autorité compétente et à ceux du projet.

SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES

Une des recommandations de la Commission d'évaluation consiste à intégrer d'une autre façon la procédure actuelle d'évaluation de l'impact sur l'environnement à la procédure de délivrance de permis établie en vertu de la loi sur la protection de l'environnement. La Commission a formulé cette recommandation en vue de rendre la procédure plus efficace. Toutefois, les praticiens n'appuient pas cette recommandation, car ils craignent que la proposition n'affaiblissent l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Ils ont plutôt présenté une proposition pour accroître autrement l'efficacité de la procédure d'évaluation : publier en même temps les documents requis, tels que l'étude d'impact environnemental, la demande de permis et la décision préliminaire. Les renseignements contenus dans l'étude d'impact environnemental peuvent ainsi correspondre davantage à la demande de permis.

CONCLUSION

L'opposition entre, d'une part, les constatations de la Commission d'évaluation en ce qui a trait à l'incidence des évaluations sur la prise de décision et, d'autre part, les perceptions négatives des utilisateurs à l'égard de l'évaluation de l'impact sur l'environnement a suscité chez les praticiens un débat portant sur l'élaboration de réponses aux recommandations et sur la recherche de solutions aux problèmes concrets sur le terrain.

L'objectif est de faire en sorte que l'évaluation de l'impact sur l'environnement demeure un instrument de qualité pour la prise de décision. Nous espérons combler cet écart grâce aux activités exposées ci-dessus. Les mots clés sont sélectivité, souplesse et simplification de la procédure.

QUESTIONS POUR L'ATELIER PRÉALABLE À LA CONFÉRENCE DU 27 MAI 1997 :

1. Avez-vous l'expérience d'une formation avancée qui *pourrait* nous être utile pour élaborer un programme de formation?

2. Qui a l'expérience de la réutilisation d'une évaluation de l'impact sur l'environnement précédente (en tout ou en partie) et quels avantages en avez-vous tirés?

Mirjam Luyben et Arno van Kempen
Direction générale de la protection de l'environnement
Direction des affaires de la politique générale / IPC 660
Division de l'administration publique et des affaires non gouvernementales
Rijnstraat 8, CP 30946, 2500 GX La Haye, Pays-Bas
Téléphone : +31 70 3394114/4185 Télécopieur : +31 70 3391302

QUESTIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT, QUI ONT TRAIT EN PARTICULIER À L'INDUSTRIE ET AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

Miquel Rigola

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)

ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

L'évaluation de l'impact sur l'environnement a énormément progressé au cours des deux dernières décennies et elle a été officiellement intégrée dans les lois d'un certain nombre de pays en développement. La reconnaissance institutionnelle de l'évaluation de l'impact sur l'environnement est un outil précieux pour la prise de décisions et trouve son pendant dans la réglementation.

Lorsqu'elles s'appliquent aux projets industriels des pays en développement, certaines exigences sont difficiles à remplir faute de données de base. Contrairement aux pays où il n'y a pas de loi à cet égard, les exigences dans d'autres pays vont trop loin et il est impossible pour les petites et moyennes industries de s'y conformer.

Les exigences excessives posent également un problème aux institutions gouvernementales dont la capacité est limitée et qui ont la responsabilité de passer en revue et de juger les rapports, ce qui retarde les projets industriels là où le besoin d'industrialisation est le plus grand.

Les paragraphes suivants passent brièvement en revue certains des points les plus importants.

HARMONISATION DES EXIGENCES EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Les traités commerciaux régionaux et la mondialisation de l'économie exigent des modalités homogènes pour traiter les questions communes du processus d'industrialisation. L'harmonisation doit commencer à l'étape de la planification d'un projet pour lequel une évaluation de l'impact sur l'environnement est demandée. Néanmoins, les décisions relatives à l'assujettissement ou non d'un projet à une évaluation environnementale sont soumises à des critères différents selon les pays. Parfois, les titres du contenu se ressemblent, mais en pratique les exigences ne sont pas équivalentes. Souvent le bien-fondé d'une évaluation de l'impact sur l'environnement est fonction de la capacité des experts-conseils. Il faut du temps aux examinateurs pour acquérir l'expérience nécessaire, particulièrement dans le cas des projets industriels. Bien des pays en développement ne disposent pas d'une telle capacité d'examen et ils doivent se fier au travail des experts-conseils.

Pour des motifs inconnus, l'ISO n'a pas inclus l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les systèmes de gestion de l'environnement. Il faudrait une certaine normalisation si l'on veut atteindre l'homogénéité et établir des exigences minimales.

PROBLÈMES DE DISPONIBILITÉ DES DONNÉES

Pour établir un rapport complet d'évaluation de l'impact sur l'environnement, il faut analyser les données et l'information sur les caractéristiques géophysiques, sociales et environnementales du territoire, qui souvent ne sont pas disponibles, particulièrement dans les pays en développement. Les systèmes d'information géographique (SIG), qui sont de plus en plus utilisés dans les pays industrialisés ne sont pas facilement disponibles dans les pays en développement.

Les autorités devraient favoriser la création de banques de données. Lorsque des études sur l'aménagement du territoire ont été faites antérieurement, on pourrait obtenir des renseignements supplémentaires dans des banques de données sur la capacité ou la vulnérabilité de l'emplacement à l'étude, afin de soutenir l'activité planifiée. De telles banques de données permettraient d'avoir accès aux données aux fins d'analyse, ce qui éviterait le dédoublement du travail.

Il faudrait ensuite appliquer les évaluations environnementales stratégiques (SEA). Ces évaluations, qui constituent une politique générale et un outil de planification, fourniraient, pour les projets individuels, des renseignements essentiels comme la vulnérabilité environnementale de certains secteurs géographiques, et elles faciliteraient l'exécution de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

EXIGENCES POUR LE SECTEUR DE LA PETITE ET MOYENNE INDUSTRIE

Certains pays en développement exigent, du moins en théorie, des évaluations de l'impact sur l'environnement pour tous les types de projets, ce qui ajoute aux fardeaux et aux difficultés liés au développement du secteur de la petite et moyenne industrie.

La raison d'être d'une évaluation de l'impact sur l'environnement réside dans le potentiel d'effets importants sur l'environnement, potentiel que ne présentent pas les petites et moyennes industries. La demande d'une évaluation de l'impact sur l'environnement pour les industries de tous genres et de toutes tailles n'est pas justifiée dans certains pays en développement.

Il faut d'abord établir le type approprié d'industries. Ensuite, selon la taille de l'industrie, il faut établir des lignes directrices pour les petits producteurs, ce qui facilite la tâche des entrepreneurs. Aux premières étapes d'autorisation des activités industrielles, une évaluation environnementale très simple contenant une brève description du projet et les effets environnementaux possibles, le cas échéant, devrait suffire pour déterminer si une évaluation complète de l'impact sur l'environnement est nécessaire.

Lorsqu'une telle évaluation s'impose, elle peut occuper une équipe pluridisciplinaire composée de plusieurs professionnels pendant de nombreuses heures-personnes. Lorsque le projet est de taille moyenne, une évaluation complète de l'impact sur l'environnement peut faire augmenter de façon exagérée le coût du projet. Les exigences devraient être adaptées aux situations intermédiaires comme dans le cas des petits producteurs.

L'établissement d'une capacité nationale et des cours particuliers d'enseignement pluridisciplinaire sur l'utilisation de l'information existante concernant la géologie, l'écologie, la météorologie, etc. pourrait permettre d'utiliser une main-d'oeuvre nationale moins coûteuse et de réduire la taille des équipes.

ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT DANS LES INDUSTRIES CHIMIQUES

Les industries chimiques (et autres industries apparentées) doivent répondre à des demandes au sujet des conditions relatives à la santé et à la sécurité au travail, en plus des questions environnementales. Habituellement, il y a un lien étroit entre les problèmes de santé et de sécurité et les problèmes environnementaux. En général, les conditions sanitaires d'un lieu de travail peuvent être considérées comme les premiers indicateurs de problèmes environnementaux plus éloignés.

Certains des désastres environnementaux les plus importants, comme celui de Bhopal, découlent de problèmes de sécurité. La capacité humaine, la conception du matériel, l'entretien et les conditions de travail s'appliquent autant à la sécurité qu'à la protection de l'environnement.

L'évaluation de l'impact sur l'environnement pour de telles industries chimiques doit comprendre une vue d'ensemble des aspects liés à la santé et à la sécurité, à cause des liens entre les objectifs des deux questions et la découverte de l'origine de nombreux effets.

PORTÉE DES EFFETS ÉVALUÉS

- Les responsables de l'évaluation de l'impact sur l'environnement examinent les projets industriels d'après les documents originaux fournis par la société d'ingénieurs et le fournisseur du procédé. Le projet initial peut comprendre des mesures de prévention de la pollution qui sont déjà adoptées. Les responsables de l'évaluation de l'impact sur l'environnement peuvent juger nécessaire d'adopter d'autres mesures.

- Pour faciliter l'examen de l'évaluation, le rapport final devrait inclure un sommaire de toutes les mesures en établissant une distinction nette entre celles que prévoit le projet initial et celles qui sont exigées par l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

- Souvent, le projet ne prévoit pas - ou n'explique pas - la procédure de sélection du site - ni le processus particulier ni la procédure de sélection de la technologie de base. Normalement, on décide de ces points à partir de motifs économiques plutôt que sociaux ou environnementaux. Cela réduit la portée de l'analyse en mettant de côté les aspects sociaux et environnementaux qui peuvent avoir une incidence plus grave que les autres détails particuliers du projet.

- L'analyse d'emplacements de substitution et du choix des technologies doit faire partie de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

SUIVI D'UNE ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Parfois, l'évaluation de l'impact sur l'environnement comprend une liste d'améliorations à apporter obligatoirement au projet, mais elle n'exige pas de vérification de la mise en oeuvre des améliorations en question. Souvent, les évaluations de l'impact sur l'environnement ne sont pas assorties d'exigences relatives au contrôle du cycle de vie des conditions environnementales. Un chapitre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement doit comprendre des instructions permettant de déterminer si les mesures examinées ont réellement été mises en oeuvre, au moment de la construction des installations et durant leur exploitation.

Les lignes directrices incluses dans l'évaluation de l'impact sur l'environnement relativement à l'exploitation durable doivent servir de points de repère pour les futures vérifications du système de fabrication.

NOUVEAUX INSTRUMENTS POUR L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

De nouveaux instruments ont été intégrés à la préparation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Certains, comme l'évaluation, peuvent apporter de nouveaux éléments de complexité. D'autres, comme les systèmes spécialisés, peuvent contribuer à l'homogénéisation de l'évaluation si une norme est adoptée au préalable pour différents types de projets - par exemple, les routes, les aéroports, l'exploitation forestière, l'industrie chimique.

Les pays en développement devraient obtenir une aide accrue pour intégrer de telles améliorations dans leur programme national.

PERSPECTIVE DU ROYAUME-UNI SUR LA DIRECTIVE 97/11/EC DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

PRISE DE DÉCISIONS CONCERNANT L'ASSUJETTISSEMENT À UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES PROJETS VISÉS À L'ANNEXE II

John Zetter
Secrétaire adjoint
Ministère de l'Environnement
Royaume-Uni

EFFET DE LA DIRECTIVE 97/11 DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

- Elle a pour effet d'augmenter le nombre de projets qui peuvent nécessiter une évaluation environnementale.
- Elle apporte des précisions sur la façon dont les États membres peuvent déterminer si des projets visés à l'annexe II doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale, à l'aide :

  a) de seuils ou de critères;
  b) d'une évaluation individuelle,
  c) d'une combinaison de a) et de b).

Peu importe l'approche adoptée, elle doit tenir compte des critères prévus à l'annexe III.

- Il faut publier les décisions qui sont prises de soumettre ou non les projets à une évaluation environnementale.

APPROCHE ACTUELLE DU ROYAUME-UNI

À l'heure actuelle, le Royaume-Uni détermine si une évaluation environnementale est requise ou non pour chacun des projets. Le ministère de l'Environnement a publié un guide à l'intention des promoteurs et des autorités chargées de la planification qui énonce des critères s'appliquant à toutes les catégories de projets et des seuils *indicatifs* pour certaines catégories individuelles. Voici un exemple :

« Les aménagements d'une zone industrielle peuvent nécessiter une évaluation environnementale lorsque :

(i) la superficie de l'emplacement de la zone dépasse 20 ha;

(ii) les habitations à proximité de l'emplacement de la zone proposée sont en nombre important, par exemple plus de 1 000 habitations à moins de 200 mètres des limites de l'emplacement.

Les petites zones peuvent exceptionnellement nécessiter une évaluation environnementale dans les secteurs urbains ou ruraux sensibles, en particulier si d'autres travaux connexes sont énumérés dans l'annexe II ».

En général, l'approche du Royaume-Uni est efficace, car :

⇒ elle est souple et adaptée;
⇒ de nombreux praticiens trouvent les seuils indicatifs très utiles;
elle constitue une assise raisonnable permettant d'amorcer un processus d'évaluation.

Par contre,

* les seuils risquent d'être considérés comme des règles strictes.

PEUT-ON AMÉLIORER LE SYSTÈME DU ROYAUME-UNI?

L'application de la Directive 97/11 de la Communauté européenne donne l'occasion d'envisager des options pour modifier le système actuel. En particulier, il est important de réduire au minimum le fardeau des entreprises et celui des autorités locales autant que faire se peut, tout en maintenant un niveau élevé de protection environnementale.

FORMULES DE RECHANGE

On peut adopter diverses approches pour satisfaire aux exigences de la Directive 97/11 de la Communauté européenne :

a) Examen individuel de chaque projet

⇒ approche souple et adaptée à un large éventail de projets et de situations.

⇒ approche qui permet aux agents de faire preuve de discernement.

* lourd fardeau administratif.
* difficulté de garantir une prise de décisions uniformes à l'échelle du pays.
* incertitude.

b) Seuils au-dessus desquels une évaluation environnementale est requise (seuils d'inclusion)

⇒ base rigoureuse pour les promoteurs et les autorités chargées de la planification.

⇒ certitude quant à la nécessité d'une évaluation.

* va à l'encontre du principe de la Directive : L'annexe I établit des seuils au-dessus desquels une évaluation environnementale est toujours requise, ce qui indique implicitement qu'il n'existe pas de tels seuils pour les projets de l'annexe II.
* il est difficile de définir des seuils valables pour chaque catégorie de projets.

c) Seuils au-dessous desquels une évaluation environnementale n'est pas requise (seuils d'exclusion)

⇒ base rigoureuse pour les promoteurs et les autorités chargées de la planification.

⇒ réduction du fardeau administratif.

⇒ les ressources administratives peuvent être affectées à des projets plus importants.

⇒ réduction du fardeau pour les petites entreprises.

* il est difficile d'établir des seuils immuables pour chaque catégorie de projets.

OBJECTIF DU ROYAUME-UNI

Conjuguer les avantages de l'approche individuelle et ceux qu'offrent les seuils, afin d'obtenir un système souple qui permet de :

a) faire en sorte que tous les projets indiqués à l'annexe II de la Directive et qui auront probablement des effets importants sur l'environnement fassent l'objet d'une évaluation environnementale;

b) simplifier le processus d'exclusion des projets pour lesquels une évaluation environnementale n'est pas nettement nécessaire.

Il s'agit d'en arriver à un équilibre entre la simplicité, l'objectivité et les objectifs en matière de protection environnementale.

APPROCHE POSSIBLE FONDÉE SUR CELLE DU ROYAUME-UNI

L'approche que privilégie le gouvernement consiste à faire fond sur le système actuel en conjuguant les options b) et c) :

- adopter des seuils d'« exclusion » pour chaque catégorie de projets. Les projets qui se situent sous ces seuils ne nécessiteront pas d'évaluation environnementale. Les seuils devront tenir compte de l'envergure de tout aménagement, de la fragilité de l'endroit et d'autres critères (par exemple, l'effet cumulatif) énoncés dans l'annexe III.

- les projets qui se situent au-dessus de ces seuils continueraient de faire l'objet d'un examen individuel, à l'aide de seuils indicatifs. Ces derniers devraient être renforcés pour tenir compte davantage des critères établis dans la nouvelle annexe III.

Il est important que les seuils soient clairs, cohérents, immuables et pertinents.

La recherche d'Oxford Brookes sert de base à l'élaboration d'un tel système. Les seuils sont fondés sur la pratique et sur les guides actuels provenant d'une vaste gamme de sources au Royaume-Uni.

COMMENT LE SYSTÈME FONCTIONNERAIT-IL EN PRATIQUE?

Les promoteurs et les agents de planification pourraient adopter une approche comportant plusieurs étapes :

Étape 1 : Le projet sera-t-il exécuté dans un secteur « sensible » ou aura-t-il des répercussions sur un tel secteur?

Dans le cas de tous les projets d'aménagement, plus l'endroit est écologiquement sensible, plus il est probable qu'il aura un effet négatif important sur l'environnement et qu'il justifiera une évaluation environnementale. L'annexe III de la Directive 97/11 de la Communauté européenne comporte une liste de secteurs considérés comme « sensibles », y compris les secteurs de protection spéciale, les parcs naturels et les zones côtières.

Les projets de l'annexe II qui se répercutent sur les secteurs sensibles ne nécessiteront pas tous une évaluation environnementale, mais on ne peut pas présumer avec certitude qu'un projet (peu importe s'il est petit) n'aura pas d'effets importants sur l'environnement. Dans chaque cas, il faudra juger de l'importance probable des effets sur l'environnement dans l'endroit précis proposé pour le projet (étape 3).

Étape 2 : Le projet se situe-t-il au-dessous des seuils d'« exclusion » applicables à ce type de projets?

En ce qui concerne les projets prévus à l'extérieur des secteurs « sensibles », un projet qui respecte tous les critères n'aurait probablement pas d'effets importants et, par conséquent, il ne nécessiterait jamais d'évaluation environnementale. Ces seuils seront établis dans les règlements, de sorte que l'autorité chargée de la planification n'aura pas à envisager ou à publier une décision sur la nécessité de mener une évaluation environnementale.

Étape 3 : Le projet aura-t-il vraisemblablement des effets importants sur l'environnement?

Si le projet ne peut pas être écarté par les seuils d'exclusion (il sera aménagé dans un secteur « sensible » ou il ne respecte pas un des critères), il est possible qu'il ait des effets importants sur l'environnement.

Il faudrait déterminer au cas par cas si une évaluation environnementale est nécessaire ou non, en s'appuyant sur les règles gouvernementales.

QUESTIONS À RÉSOUDRE

- Comment établir des seuils d'« exclusion » qui soient assez complets pour garantir qu'aucun projet susceptible d'avoir des effets importants sur l'environnement ne sera réalisé sans une évaluation environnementale?

- Comment tenir compte des effets cumulatifs dans l'établissement des seuils d'exclusion?

- Comment tenir compte du fait que l'envergure des projets risquant d'avoir des effets importants peut varier d'un pays à un autre ou même d'une région à une autre? Par exemple, l'extraction de 10 ha de tourbe n'aurait probablement pas d'effets importants en Angleterre, mais elle pourrait en avoir en Irlande du Nord où les habitats de tourbe sont plus petits et plus rares.

- Comment s'assurer que les seuils indicatifs ne sont pas traités comme des règles strictes?

- Comment éviter le scindage d'un projet?

- (Royaume-Uni seulement) Comment l'autorité compétente peut-elle publier une décision sur la nécessité ou non de mener une évaluation environnementale des projets qui constituent des « aménagements autorisés » 1 et qui ne requièrent donc pas son approbation?

PARTIE III

PROPOSITIONS EN MATIÈRE DE COLLABORATION INTERNATIONALE

RÉSEAU INTERNATIONAL DE L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Avant-projet

Environment Protection Group
Ministère de l'Environnement de l'Australie

pour le compte de
l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale

CONTEXTE

En décembre 1995, contribuant à la réalisation de l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a diffusé une proposition intitulée Vers un réseau de l'évaluation environnementale.

Dans ce document, on soulignait la nécessité et les avantages d'un réseau électronique d'échanges concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement. On y indiquait que la vocation d'un tel réseau devait être « d'offrir aux gestionnaires et aux praticiens de l'évaluation environnementale l'accès pratique et peu coûteux aux informations et aux connaissances actuelles et nouvelles, afin qu'ils puissent administrer et appliquer le processus d'évaluation environnementale de façon plus efficace et efficiente. De cette manière, l'évaluation de l'impact sur l'environnement deviendra un outil de prise de décisions mieux adapté aux exigences du développement durable, dans les économies développées, en développement ou en transition »[1] .

Aujourd'hui, on reconnaît partout dans le monde les immenses possibilités qu'offre Internet pour la collecte et la diffusion de l'information, et cette nouvelle technologie devient partie intégrante de nos activités professionnelles quotidiennes.

Le projet que nous présentons aujourd'hui vise à concrétiser le Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, basé sur Internet, dans la poursuite du programme de l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale.

BUTS

Les buts généraux de ce Réseau sont les suivants :

- permettre aux praticiens, partout dans le monde, d'accéder facilement aux informations les plus récentes concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement à l'échelle nationale et internationale;
- ouvrir les voies de communication à l'intérieur des pays et entre ceux-ci;
- augmenter la qualité et la visibilité des pratiques et des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement;
- appuyer le renforcement de la capacité dans les diverses régions.

1 Shillington, T. et LeBlanc, P. Vers un réseau de l'évaluation environnementale. Agence canadienne d'évaluation environnementale/Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale, décembre 1995, p. 5.

OBJECTIFS

- Faciliter l'échange d'idées et d'informations entre praticiens.
- Établir un collationnement exhaustif des documents importants disponibles au sujet de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.
- Améliorer la qualité des évaluations de l'impact sur l'environnement effectuées par des organismes gouvernementaux et, partant, la qualité des évaluations préparées par des experts-conseils.
- Répondre aux besoins des gouvernements en matière de formation des gestionnaires des évaluations de l'impact sur l'environnement.
- Promouvoir, parmi les praticiens, la coordination des efforts à l'égard de nouveaux projets et initiatives d'intérêt commun.
- Encourager la participation à divers séminaires et activités au moyen de babillards électroniques et d'autres outils de communication.
- Enrichir la collection d'études de cas.

Ces buts et objectifs peuvent être atteints grâce à Internet - une technologie innovatrice, pratique et économique qui facilite le partage de l'information.

STRUCTURE

On prévoit aménager le Réseau selon trois niveaux de raccordement.

Le Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Ce niveau sera la porte d'entrée du Réseau. Sa page d'accueil comportera des liens vers tous les sites des pays participants (groupés par région) ainsi que des rubriques d'intérêt ou des liens y conduisant (p. ex. une description du Réseau et des rapports d'étape). Il s'agira du site principal du Réseau puisqu'il offrira aux utilisateurs et aux sites participants un guichet unique de référence vers les liens appropriés.

Le Réseau régional de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Le monde sera divisé selon les régions suivantes, comme le reflétera la page d'accueil :

- Afrique
- Amérique
- Asie-Pacifique
- Europe
- Afrique du Nord et Asie occidentale

Les pays participants seront groupés en fonction de ces régions. Chacune des régions aura un **gestionnaire régional du Réseau** qui coordonnera la participation de sa région au projet et qui, en collaboration avec les gestionnaires nationaux du Réseau (voir le troisième niveau ci-dessous), entreprendra et supervisera des projets conjoints, mettra à l'essai des initiatives et facilitera les échanges de vues sur des questions de nature transfrontalière au moyen du réseau électronique. L'information concernant les réseaux régionaux et produite par ceux-ci sera offerte sur des pages régionales accessibles depuis la page d'accueil.

Le Réseau national de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Chacun des pays participants désignera un gestionnaire national du Réseau. Cette personne sera chargée de la création et du développement du Réseau national de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et sera, dans Internet, le point de contact de son pays pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement (p. ex. le gestionnaire du Réseau australien de l'évaluation de l'impact sur l'environnement).

MISE EN OEUVRE

La mise en oeuvre du Réseau pourra être réalisée en trois phases distinctes.

PHASE 1 - Création de la page d'accueil

Objectif : Création du volet international du Réseau

Facilitateur : ministère de l'Environnement de l'Australie

- Aux termes d'une entente conclue avec les responsables de l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale, le ministère de l'Environnement de l'Australie s'est engagé à promouvoir les produits de l'Étude, au moyen du Réseau australien de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Pour le compte de l'Étude, le ministère de l'Environnement de l'Australie concevra, élaborera et gérera la page d'accueil du Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

PHASE 2 - Établissement de liens vers des sites électroniques existants

Objectif : Création partielle des volets régional et national du Réseau

Facilitateur : ministère de l'Environnement de l'Australie

Cette phase comporte trois objectifs.

1. Création des pages régionales du Réseau reliées à la page d'accueil.

2. Création de liens, depuis la page d'accueil, vers des sites Internet existants (p. ex. le Réseau australien de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale), groupés par région.

3. Communication, au moyen du courrier électronique, avec les pays disposant de sites Internet, afin de les encourager à y diffuser des informations clés concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement, et identification des points de contact appropriés dans les différents pays (p. ex. en Indonésie, à Singapour, aux États-Unis, au Royaume-Uni).

Le ministère de l'Environnement de l'Australie réalisera cette phase avec la coopération des responsables de l'Étude, des principaux points de contact en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et des gestionnaires du Réseau et des sites. L'Étude et le *EA Training Manual* du PNUE font mention des praticiens proactifs partout dans le monde. Ces points de contact contribueront largement à dresser des listes de sites existants et à repérer les personnes-ressources dans les différents pays.

PHASE 3 - Création de sites électroniques

Objectif : Achèvement des volets régional et national du Réseau

Facilitateur(s) : PNUE (Sous-section de l'économie, du commerce et de l'environnement), avec la collaboration du directeur de l'Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale

Cette phase consistera à superviser, à faciliter et, au besoin, à parrainer (ou organiser le parrainage) la mise en place de réseaux électroniques de l'évaluation de l'impact sur l'environnement :

- dans les pays où les ressources technologiques sont limitées ou inexistantes;
- dans les pays qui possèdent une infrastructure technologique, mais qui n'ont pas accès à Internet ou qui ne disposent pas de sites appropriés.

Développement

On prévoit que le développement de la phase 3 comportera les étapes suivantes :

- Désignation des gestionnaires régionaux du Réseau (au moyen d'un processus de négociation auprès des autres praticiens et organisations clés). Idéalement, les premiers gestionnaires régionaux désignés seront des praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement ayant accès à Internet ou des gestionnaires de sites existants ayant trait à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Les postes devraient être occupés par les pays d'une même région, à tour de rôle, par exemple chaque année, pour que tous aient l'occasion de coordonner les activités de leur région dans le Réseau.

- Les gestionnaires régionaux effectueront, dans un délai convenu, un sondage informel afin de déterminer la capacité des pays de leur région de participer aux activités du Réseau et de recenser l'information disponible. Les facilitateurs devraient fournir aux gestionnaires régionaux une liste de questions pour leur permettre de mieux comparer les ressources disponibles d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre.

- Les facilitateurs rassembleront ces informations et consulteront les gestionnaires régionaux, en groupe ou individuellement, en tête-à-tête ou par voie de communication électronique, pour discuter d'une approche possible et convenir d'un plan d'action et d'un échéancier pour chacune des régions.

- Les gestionnaires régionaux informeront régulièrement les facilitateurs de la progression des plans d'action et, à leur tour, les facilitateurs transmettront aux responsables de l'Étude et au ministère de l'Environnement de l'Australie des rapports d'étape qui seront postés sur la page d'accueil du Réseau et sur les pages des régions.

- Les gestionnaires régionaux auront pour première tâche de désigner les gestionnaires nationaux du Réseau.

- Les gestionnaires nationaux établiront d'abord un inventaire aussi détaillé que nécessaire des fonds d'information disponibles dans leur pays et en dresseront des listes (qui pourraient être subdivisées en rapports, comptes rendus d'ateliers, etc. et qui se grefferaient au travail de recherche déjà réalisé par les gestionnaires régionaux).

- Les gestionnaires nationaux verront à l'établissement du site de leur pays (avec l'aide du gestionnaire régional, des facilitateurs et, le cas échéant, des parrains). Une fois que leur site sera ouvert, les gestionnaires nationaux auront pour tâche de le gérer et de le développer de la manière qu'ils jugeront appropriée.

Par où commencer?

Il n'y a pas de point de départ particulier pour entreprendre la réalisation de la phase 3 de notre projet. Pour certains pays, il sera plus facile de s'intégrer au Réseau. La mise en oeuvre du Réseau pourrait être entreprise simultanément dans les diverses régions. Toutefois, en mettant d'abord à l'essai la phase 3 dans une seule région, **puis** simultanément dans toutes les autres régions, on pourrait mieux prévoir les problèmes et les solutions et l'on pourrait élaborer des protocoles qui simplifieraient et accéléreraient l'extension du Réseau aux autres régions.

L'objectif ultime est de faire en sorte que, dans chacune des régions, les pays développent la capacité de maintenir eux-mêmes des sites électroniques autonomes reliés à la page d'accueil du Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Comme les pays n'ont pas tous les mêmes ressources technologiques, il se pourrait que les facilitateurs nommés pour la phase 3 doivent, en consultation avec le pays participant, négocier des accords de commandite pour certains sites (p. ex. avec les gouvernements, les organisations d'aide internationale ou bilatérale, des entreprises privées et des ONG).

Chaque pays participant devra désigner un responsable (de préférence une personne participant à l'évaluation de l'impact sur l'environnement plutôt qu'un spécialiste des technologies de l'information) qui fera fonction de gestionnaire national du Réseau. Celui-ci veillera (seul ou avec l'aide de spécialistes des technologies de l'information) à la gestion du site Internet et utilisera le Réseau proposé pour améliorer le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans son pays (voir l'étude de cas concernant le réseau australien de l'évaluation de l'impact sur l'environnement présentée à l'annexe A, qui montre comment l'utilisation d'un réseau peut faciliter la participation du public au processus d'évaluation environnementale).

Idéalement, le gestionnaire national du Réseau aura accès en tout temps à un système de messagerie électronique fiable. L'accès à des réseaux de courrier électronique internationaux sera d'une importance cruciale puisque les participants pourront communiquer entre eux. Toutefois, le temps d'accès nécessaire différera selon le degré de participation au Réseau et l'effort consacré au site (p. ex. les pays qui choisiront de présenter uniquement des documents de base et de consulter les autres sites seulement de façon occasionnelle réduiront considérablement leur temps d'accès et, partant, les coûts se rattachant à leur participation).

Les pays **doivent** posséder le savoir-faire requis pour créer leurs propres sites et doivent être en mesure d'y présenter des informations à jour de façon à répondre aux besoins de leurs propres praticiens. Les réseaux électroniques sont, par nature, des systèmes « vivants » qui doivent être constamment alimentés et utilisés pour rester efficaces.

Il n'y aura pas - et ne devrait jamais y avoir - de règles concernant la conception des sites nationaux, ceux-ci reflétant l'identité de chaque pays. Il faut toutefois encourager la

présentation de renseignements de base (lois, personnes-ressources, centres de messages). Tous les sites devront comporter deux caractéristiques :

- Tous les sites doivent comprendre des liens réciproques avec la page d'accueil du Réseau.

- Tous les sites doivent s'efforcer de présenter, autant que possible, un ensemble cohérent d'information (lois, personnes-ressources, fonction de messagerie centrale et, si possible, aperçu du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de son fonctionnement).

Si le gestionnaire national le juge à-propos, le site national pourra présenter des rapports locaux dignes d'intérêt, des renseignements sur les conférences et les ateliers, des précisions sur certains projets, etc. Au sein des régions, les gestionnaires régional et nationaux pourraient créer des groupes de correspondance qui débattraient des questions, diffuseraient des comptes rendus, obtiendraient de l'aide, etc. Les pays devraient désigner à tour de rôle, par exemple chaque année, un gestionnaire régional du Réseau.

QUELLE SERA L'INFORMATION OFFERTE?

Cette information peut être divisée en deux catégories :

1. Information qu'on doit avoir
2. Information qu'on veut avoir

Catégorie I

Dans cette catégorie, on pourrait trouver la législation concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement (ou l'équivalent), les noms des personnes-ressources dans le pays, ainsi qu'un résumé concis des modalités d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Catégorie 2

Dans cette catégorie, on pourrait trouver d'autres renseignements utiles, comme des comptes rendus de rapport, des bibliographies, des données sur le pays et des liens vers d'autres serveurs.

Au cours des phases 2 et 3, les facilitateurs veilleront avant tout à la communication des renseignements de la première catégorie (qu'on doit avoir). Ce sont les pays qui devront déterminer les renseignements offerts dans la seconde catégorie (qu'on veut avoir).

ÉCHÉANCIER

À l'atelier des cadres supérieurs de l'évaluation environnementale, qui devrait avoir lieu à l'occasion de la conférence de l'IAIA de 1997 (Nouvelle-Orléans), on :

- présentera le projet à la communauté internationale;
- déterminera si on a déjà évalué les ressources technologiques nécessaires à la réalisation d'un tel projet.

Après l'atelier :

- Le ministère de l'Environnement de l'Australie commencera les travaux de la phase 1 le plus rapidement possible, de sorte que la phase 2 pourrait être terminée au milieu de 1998.
- Les facilitateurs désignés pour la réalisation de la phase 3 poursuivront ensuite l'expansion du Réseau conformément à la proposition et soumettront régulièrement des comptes rendus aux responsables de l'Étude et au ministère de l'Environnement de l'Australie.

Il est à noter qu'il n'y a pas d'échéancier précis pour la réalisation de la phase 3. En effet, il ne serait pas réaliste de fixer des échéances rigoureuses, étant donné la complexité de la tâche. Les sites de certains pays seront opérationnels assez rapidement, mais le processus pourrait être plus long dans d'autres pays en raison de circonstances indépendantes de la volonté des facilitateurs.

Un an après la mise en œuvre du projet (milieu de 1998), le PNUE, les responsables de l'Étude et le ministère de l'Environnement de l'Australie devraient présenter un rapport exhaustif (nous proposons que ce soit à la conférence de l'IAIA de 1998 en Nouvelle-Zélande) sur l'élaboration et l'efficacité du Réseau, sur les améliorations qui pourraient y être apportées, sur les secteurs ayant besoin de soutien (financier ou autre), de même que sur le point de vue des utilisateurs à l'égard du fonctionnement et de la pertinence du Réseau (peut-être au moyen d'un questionnaire électronique).

COÛTS

Phase 1

Contribution du ministère de l'Environnement de l'Australie qui mettra à profit son propre réseau.

Phase 2

Contribution du ministère de l'Environnement de l'Australie qui mettra à profit son propre réseau, soutien additionnel provenant des ressources de l'Étude et apport d'autres partenaires, au besoin.

Les pays participants devront assumer les coûts associés à la communication, sur des sites existants, de données concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement, ainsi que les coûts liés à la conception ultérieure de nouvelles pages.

Phase 3

Les coûts associés aux activités des facilitateurs, prévues dans la phase 3 (y compris les frais de voyage, le cas échéant), seront assumés par le PNUE ou par une commandite négociée par cette organisation.

Les coûts associés à l'établissement de sites Internet dans les pays, à l'achat de matériel et de logiciels, à la formation et aux frais de raccordement seront assumés par les pays participants ou au moyen d'une commandite initiale.

Les coûts permanents que devront assumer les pays participants (ou les commanditaires) seront principalement reliés à la maintenance du site et à l'aide offerte aux gestionnaires nationaux aux fins du développement.

Ces coûts ne sont pas nécessairement très élevés. Moyennant un investissement de départ relativement modeste (achat du matériel et des logiciels, accès Internet, technologies de l'information) et des déboursés pour la maintenance du site (apprentissage du fonctionnement des logiciels et frais d'accès à un serveur, le cas échéant), les praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement des pays participants auront littéralement accès à un univers de renseignements qui ne leur était pas accessible auparavant. En outre, l'accès ne sera pas limité aux informations propres à la législation environnementale; ayant accès au Web, les praticiens pourront se servir du Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement comme tremplin vers d'autres sites ayant trait aux questions environnementales.

POINTS À CONSIDÉRER

Les pays participants doivent s'entendre sur les points qui suivent.

Langue d'usage

L'anglais, qui est la langue la plus utilisée dans Internet, devrait être la langue officielle du Réseau. Toutefois, pour en permettre l'usage fonctionnel dans leur propre pays, les gestionnaires nationaux pourraient doter leurs sites d'une fonction permettant, à tout moment, de passer de l'anglais à leur langue nationale et vice-versa (p. ex. le site de l'Agence offre le choix entre l'anglais et le français).

Technologie de l'information

Le Réseau doit avant tout être accessible à l'ensemble des praticiens. Par conséquent, la technologie de l'information utilisée doit être abordable et compatible avec un grand nombre de systèmes existants. La technologie Internet est la seule qui répond actuellement à ces exigences.

Sécurité

La sécurité des renseignements diffusés dans Internet est comparable à celle qu'offrent les systèmes de courrier électronique. Dans la planification initiale du Réseau, il faut prévoir des mesures de sécurité précises. Sur le plan technique, il existe plusieurs moyens de limiter l'accès à des renseignements, par exemple les mots de passe et les listes de diffusion. Toutefois, de telles mesures rendent le fonctionnement du système beaucoup plus complexe et donc plus coûteux.

Une autre question qui a été soulevée est celle de la sécurité des documents. Les documents diffusés dans Internet sont habituellement affichés pour consultation seulement. Cependant, même si les documents ne peuvent être modifiés dans Internet, les utilisateurs peuvent les imprimer ou les télécharger. Cela est inévitable.

Liens

Pour favoriser autant que possible la compatibilité et la cohésion des systèmes au sein du Réseau, on encouragera, outre l'établissement de liens avec la page d'accueil, la création de liens et de renvois entre les systèmes pour guider les utilisateurs (l'établissement de ces liens sera laissé à la discrétion des gestionnaires nationaux).

Maintien

Le maintien permanent des divers sites du Réseau sera essentiel à la longévité de celui-ci. Si on veut que le Réseau demeure une source profitable de renseignements et d'idées pour les praticiens de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, il faudra y affecter les fonds et le personnel nécessaires pour en assurer la qualité et le rendement. Les gestionnaires régionaux et nationaux du Réseau devront faire preuve d'initiative, d'enthousiasme et de créativité. Ils devront pouvoir compter sur l'appui des gouvernements et sur la collaboration des praticiens.

PERSPECTIVES

Nous reconnaissons d'emblée que les réseaux électroniques, bien que jouant un rôle de plus en plus important, ne sont qu'un aspect d'une stratégie visant à établir des partenariats et à favoriser la communication au sein des pays et des régions du monde et entre ceux-ci.

Une fois opérationnels, les réseaux électroniques pourraient offrir une tribune à des groupes de discussion et même permettre l'organisation d'ateliers virtuels entre les pays sur des questions d'intérêt commun. Ces groupes de travail régionaux pourraient mener des séances de réflexion ou de remue-méninges et favoriser ainsi les rapports de coopération.

L'avenir est au développement des réseaux électroniques. Notre projet vise à encourager les pays à tirer profit des nouvelles technologies pour partager leur expérience et leurs innovations, à consolider leurs relations de travail et à favoriser la coopération au sein des pays et des régions et entre ceux-ci, à un coût abordable et d'une façon accessible à tous.

Une fois que des gestionnaires régionaux et nationaux enthousiastes et proactifs seront désignés, le Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement commencera à s'animer de lui-même. Ce réseau renferme des possibilités d'innovation et de dynamisme. Des rapports soutenus devraient être maintenus à l'intérieur des régions et entre celles-ci, de même qu'avec les responsables de l'Étude et de la page d'accueil, mais les sites de chacun des pays seront tenus et développés de façon autonome pour répondre aux besoins des praticiens à l'échelle nationale, comme à l'échelle internationale.

Le projet proposé comporte une structure de mise en œuvre du Réseau; les possibilités de coopération et de développement futur ne sont limitées que par l'imagination et le dynamisme des participants.

GLOSSAIRE

Étude	Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale Les activités et projets de l'Étude sont menés par un groupement d'organismes et de praticiens intéressés.
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement (Sous-section de l'économie, du commerce et de l'environnement)
Agence	Agence canadienne d'évaluation environnementale
Réseau	Réseau international de l'évaluation de l'impact sur l'environnement

Gestionnaire régional	Gestionnaire régional du Réseau
Gestionnaire national	Gestionnaire national du Réseau

RÉFÉRENCES

Environment Protection Agency. *Australian EIA Network: Draft Proposal.* Ministère de l'environnement, du sport et des territoires, mars 1995 (document non publié).

Shillington, T. et LeBlanc, P. *Vers un réseau de l'évaluation environnementale.* Agence canadienne d'évaluation environnementale/Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale, décembre 1995.

ACCROISSEMENT DES CAPACITÉS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

ENJEUX ET POSSIBILITÉS
Document de travail

Mai, 1997

Préparé conjointement par

l'Union internationale pour la conservation (UICN) et la Banque mondiale

Le présent document de travail est le fruit d'une collaboration entre l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources) et la Banque mondiale. Il y est question des possibilités d'action stratégique en vue d'accroître les capacités en matière d'évaluation environnementale (EE) en Afrique subsaharienne. Il convient d'en aborder le contenu dans deux contextes distincts : i) les efforts consentis actuellement pour faire progresser la notion et la pratique du développement durable sur le plan environnemental en Afrique subsaharienne, et ii) les efforts visant à accroître les capacités institutionnelles et humaines dans cette région. Les conclusions ici exposées ne sont pas finales, et les opinions et interprétations présentées ne traduisent pas nécessairement les opinions de l'UICN ou de l'un ou l'autre des ses membres, ni les opinions de la Banque mondiale ou de l'une ou l'autre de ses institutions affiliées. Les commentaires et les suggestions sont bienvenus. Nous invitons les lecteurs à nous en faire part par courrier électronique, à l'une des adresses suivantes : *okjorven@worldbank.org* ou *paul_driver@mouchel.com*, ou encore par télécopieur au 1 (202) 477-0568.

AVANT-PROPOS

La Banque mondiale et l'UICN se sont fermement engagées à aider les pays de l'Afrique subsaharienne à accentuer leurs efforts de gestion et de conservation de l'environnement. Les deux organismes conviennent qu'il faudra mettre en oeuvre des mesures plus énergiques et plus stratégiques pour arriver à renverser les tendances actuelles de dégradation environnementale qui s'accompagnent souvent de conséquences économiques et sociales graves. Un des défis les plus importants à relever est celui d'accroître et d'étendre les capacités institutionnelles et humaines en gestion environnementale.

La Banque mondiale établit son programme à moyen terme en vue d'aider les pays de l'Afrique subsaharienne à s'orienter et à progresser vers un développement durable sur le plan environnemental. Ce processus s'appuie sur une série de publications, dont un document de travail intitulé *Toward Environmentally Sustainable Development in Sub-Saharan Africa--A World Bank Perspective (1995,* Vers un développement durable sur le plan de l'environnement en Afrique subsaharienne - Le point de vue de la Banque mondiale). Parallèlement, les gouverneurs africains de la Banque mondiale ont élaboré et diffusé un rapport capital portant directement sur ce travail : *Partnership for Capacity Building in Africa: Strategy and Program of Action* (1996, Le partenariat au service de l'accroissement des capacités en Afrique : stratégie et programme d'action).

L'UICN est en train de mettre à exécution un programme de décentralisation de ses activités en Afrique subsaharienne. Il s'agit de renforcer les bureaux sous-régionaux (en grande partie avec l'aide de spécialistes africains) et la gestion des projets et des programmes à l'échelle locale. Un des éléments essentiels de cette stratégie consiste à intensifier la collaboration avec les autres organismes engagés dans la gestion environnementale et les activités de conservation en Afrique subsaharienne.

Préparé conjointement par l'UICN et la Banque mondiale, le présent document de travail est une manifestation de ces priorités et un des premiers fruits d'une collaboration à laquelle les deux organisations souscrivent à long terme. L'UICN et la Banque mondiale voient dans l'*évaluation environnementale (EE)* un élément critique d'une gestion environnementale solide aux niveaux national et local. Puisque l'évaluation environnementale n'est pas encore fermement implantée dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne, et que la capacité de ces pays (à l'exception de quelques-uns) à gérer le processus et à réaliser des études d'évaluation environnementale est extrêmement limitée, le but de ce document est de lancer un vaste dialogue sur les actions qui pourraient être prises pour accroître les capacités d'évaluation environnementale dans le continent.

L'élaboration du présent document a donné lieu à des consultations étendues en Afrique subsaharienne même, et aussi auprès d'autres organismes d'aide au développement et d'organisations non gouvernementales (ONG). Nous espérons qu'il provoquera des discussions plus poussées parmi les pays de l'Afrique subsaharienne, les ONG africaines et internationales, les organismes donateurs et les praticiens de l'évaluation environnementale qui sont à l'oeuvre en Afrique subsaharienne.

Cynthia Cook
Chef,
Groupe de l'environnement en Afrique (*Africa Environment Group)*
Banque mondiale

Colin Rees
Chef de division
Division de l'eau, des sols et des habitats naturels (*Land, Water and Natural Habitats Division)*
Service de l'environnement
Banque mondiale

Mersie Ejigu
Directeur général adjoint
Politique de conservation
UICN – Union internationale pour la conservation

REMERCIEMENTS

Le présent rapport est le fruit de la collaboration de spécialistes en évaluation environnementale à l'UICN et à la Banque mondiale. Les auteurs principaux en sont : Paddy Gresham, autrefois chef du service d'évaluation environnementale à l'UICN et maintenant directeur des projets spéciaux au ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Zélande; Olav Kjørven, spécialiste de l'évaluation environnementale, Service de l'environnement, Banque mondiale; et Jean-Roger Mercier, coordonnateur de l'évaluation environnementale, Groupe de l'environnement en Afrique, Banque mondiale.

Plusieurs autres personnes ont apporté une contribution importante à l'entreprise, dont : Shimwaayi Muntemba, spécialiste en participation du public, rattaché au Groupe de l'environnement en Afrique à la Banque mondiale; Knut Opsal, expert-conseil indépendant en matière d'environnement, autrefois rattaché à la Banque mondiale et à la Banque africaine de développement; Eldad Tukahirwa, autrefois professeur et directeur de l'institut de l'environnement et des ressources naturelles à l'université Makerere, en Ouganda, et maintenant représentant régional de l'UICN pour l'Afrique orientale (Nairobi); et Miguel Fernandez, expert-conseil auprès de la Banque mondiale.

Enfin, un grand nombre de personnes, de l'intérieur et de l'extérieur de l'UICN et de la Banque mondiale, nous ont aidés de leurs conseils, commentaires et suggestions tout au long de la rédaction du rapport. Les auteurs tiennent à remercier tout spécialement Colin Rees, chef de la Division de l'eau, des sols et des habitats naturels à la Banque mondiale; Cynthia Cook, chef du Groupe de l'environnement en Afrique à la Banque mondiale; et Achim Steiner, coordonnateur de la banque de développement multilatéral au bureau de l'UICN à Washington.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction
Partie un : l'accroissement des capacités et l'évaluation environnementale
Rôle et apport de l'évaluation environnementale dans la planification du développement
Le concept d'accroissement des capacités

Partie deux : les capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne
Aperçu général
Engagement à accroître les capacités
L'accroissement actuel des capacités d'évaluation environnementale : les principaux intervenants
Les gouvernements
Les universités et autres établissements d'enseignement supérieur
Le secteur privé
Les organisations non gouvernementales (ONG)
Les organismes d'aide au développement

Partie trois : mécanismes d'accroissement des capacités en Afrique subsaharienne : les niveaux régional et sous-régional
Centres sous-régionaux d'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale
Réseaux
Partenariats

Partie quatre : démarches stratégiques vers l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale à l'échelle des pays
Facteurs essentiels à considérer à l'échelle du pays
Stabilité du pays
Taille, force et structure de l'économie
Présence d'un cadre institutionnel et de réglementation régissant l'évaluation environnementale
Conception d'un plan d'action

Partie cinq : recommandations générales pour l'avenir

Bibliographie

INTRODUCTION

Le présent document de travail examine l'état actuel des capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne et donne un aperçu des mécanismes et des méthodes susceptibles de servir à accroître et à valoriser ces capacités. On y analyse aussi comment ces mécanismes et méthodes pourraient être utilisés de façon stratégique et rentable.

L'objectif immédiat du rapport est de provoquer des discussions étendues au sujet de l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne. Ce que les auteurs espèrent, fondamentalement, c'est que le document de travail servira d'outil pour forger un large consensus sur le choix des démarches stratégiques propres à accroître les capacités d'évaluation environnementale sur le continent, un choix commun qui devrait engager la participation des pays de l'Afrique subsaharienne, des organismes d'aide au développement et des organisations non gouvernementales ayant des intérêts et des compétences dans le domaine de l'évaluation environnementale.

L'idée d'élaborer un document sur la question a d'abord germé lors de discussions avec une vaste gamme d'interlocuteurs représentés à la conférence de haut niveau des ministres africains responsables de l'environnement et au congrès de l'International Association for Impact Assessment (IAIA), qui se sont tenus à Durban, en Afrique du Sud, en juin 1995. Le projet a reçu un appui considérable des spécialistes de l'évaluation environnementale, des responsables de l'action gouvernementale, des ONG et des organismes donateurs. Au départ, l'étude devait porter sur la possibilité d'encourager les centres de ressources sous-régionaux à accroître leurs activités de formation et leurs capacités en matière d'évaluation environnementale. Plus tard, en réaction aux commentaires reçus, le champ d'étude s'est élargi afin d'inclure plusieurs autres questions pertinentes et le projet s'est transformé en un dialogue de consultation engageant un grand nombre de personnes et d'organismes d'Afrique et de l'extérieur du continent.

Le sujet du présent document englobe un territoire géographique immense, lieu de variations marquées sur les plans de l'environnement, de la politique, des conditions économiques et sociales, des capacités institutionnelles et des pouvoirs de réglementation. Il s'y trouve également des différences importantes en ce qui touche les renseignements disponibles. Voilà pourquoi la portée du présent document se limite à :

1. examiner le rôle de l'évaluation environnementale dans la planification du développement, et le concept d'accroissement des capacités tel qu'il s'applique à l'évaluation environnementale (Partie un);

2. analyser brièvement les capacités actuelles d'évaluation environnementale et les antécédents en matière d'accroissement de ces capacités dans les pays de l'Afrique subsaharienne, ainsi que les rôles des principaux intéressés dans le déroulement de ce processus (Partie deux);

3. examiner les mécanismes régionaux et sous-régionaux susceptibles d'appuyer éventuellement les efforts d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans les pays de l'Afrique subsaharienne (Partie trois), y compris :

   ⇒ les centres sous-régionaux et nationaux qui contribuent à l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en offrant de l'enseignement et de la formation ainsi que des services d'experts-conseils,
   ⇒ les réseaux de personnes et d'organismes intéressés aux différents aspects de l'évaluation environnementale, et les partenariats existants entre les divers organismes (organismes gouvernementaux, ONG internationales et ONG basées en Afrique subsaharienne, organisations du secteur privé, organismes donateurs, universités, etc.);

4. examiner les démarches stratégiques vers l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale à l'échelle des pays, en tenant compte de la diversité des conditions et des besoins propres à chaque pays (Partie quatre);

5. enfin, formuler des recommandations générales sur les mesures à prendre (Partie cinq).

Le lecteur intéressé trouvera des renseignements de nature plus générale sur l'accroissement des capacités en matière d'environnement dans les pays de l'Afrique subsaharienne en consultant certains documents produits par la Banque mondiale, notamment *Environmental Assessment and Review in Sub-Sahara Africa* (1996, Évaluation environnementale et examen environnemental en Afrique subsaharienne) et *Institutional Structures for Sustainable Development* (1996, Structures institutionnelles au service du développement durable). Ces documents de travail sont offerts par le Groupe de l'environnement en Afrique, de la Banque mondiale. L'expérience de la Banque en matière d'évaluation environnementale est décrite dans une étude récemment publiée, intitulée *The Impact of Environmental Assessment: The World Bank's Experience* (L'impact de l'évaluation environnementale : l'expérience de la Banque mondiale). On peut se procurer ce rapport au ministère de l'Environnement.

PARTIE UN : L'ACCROISSEMENT DES CAPACITÉS ET L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Rôle et apport de l'évaluation environnementale dans la planification du développement

Le présent document aborde l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans le cadre plus large de la gestion environnementale. L'évaluation environnementale, un des principaux outils existants de planification et de gestion environnementale, est un processus qui consiste à évaluer une activité proposée en fonction de ses effets éventuels sur l'environnement et à trouver des moyens d'améliorer la proposition en suggérant des

modifications à sa conception ou à son emplacement, et en déterminant des mesures visant à empêcher, réduire au minimum, atténuer ou compenser les effets environnementaux. L'évaluation environnementale est déjà obligatoire pour les projets et les programmes financés totalement ou partiellement par la Banque mondiale et par la plupart des autres organismes d'aide au développement, et elle est de plus en plus exigée en vertu des lois et réglementations nationales et sous-nationales dans le monde entier.

L'évaluation environnementale trouve des applications pendant toute la durée de vie d'un projet. Toutefois, son influence atteint un maximum de puissance aux toutes premières étapes de la planification alors que se prennent des décisions critiques relativement aux options de développement, à l'emplacement des projets, au choix de la technologie de surveillance et aux autres mesures d'atténuation des effets environnementaux.

Le processus d'évaluation environnementale fait appel à des renseignements provenant de tout un éventail de disciplines des sciences physiques, biologiques et sociales. Il puise également dans les connaissances traditionnelles et les renseignements sur les valeurs communautaires, recueillis à l'aide d'outils divers, dont les consultations publiques. Le processus d'évaluation environnementale offre un cadre d'évaluation et d'examen qui sert de complément à l'évaluation technique et économique, et il s'appuie sur une série d'instruments de prévision et d'analyse.

Un des traits distinctifs de l'évaluation environnementale réside dans son caractère multidisciplinaire. C'est ainsi que ses activités de base comprennent l'intégration de données tirées de sources diverses et l'élaboration de jugements dans des contextes souvent marqués par un degré élevé d'incertitude. Pour être efficace, l'évaluation environnementale a donc besoin d'ingénieurs, de planificateurs et d'autres praticiens du développement capables de comprendre et d'intégrer des renseignements provenant de disciplines diverses qui dépassent parfois leur formation initiale ou les limites de leur expérience. Il arrive aussi que les praticiens soient obligés de recourir aux techniques de consultation et d'estimation publiques, des moyens tout à fait nouveaux pour eux. Voilà pourquoi, en plus de leur expérience pratique sur laquelle ils peuvent s'appuyer, il est important que les praticiens de l'évaluation environnementale reçoivent une formation spécialisée aux modes opératoires de l'évaluation environnementale et à la conception de projet. Lorsqu'elle est mise en oeuvre efficacement, l'évaluation environnementale est le principal instrument permettant aux détenteurs d'intérêts dans un projet, c'est-à-dire, les collectivités locales, les promoteurs, les organismes gouvernementaux, les ONG environnementales, etc., d'étudier et de concevoir ensemble des mesures favorisant un développement durable sur le plan de l'environnement. L'évaluation environnementale offre aux groupes touchés la possibilité d'influencer la conception d'un projet d'une façon propre à leur faire acquérir un sentiment de propriété par rapport au projet en question. L'expérience démontre que la participation communautaire augmente l'efficacité de toute activité sur le terrain. Il peut arriver, par exemple, que l'emplacement de certains bâtiments ou installations soit mal choisi parce qu'il empiète sur des lieux sacrés. En outre, les collectivités ont habituellement leur opinion bien à elles quant à la meilleure utilisation de leurs ressources locales. Ces facteurs peuvent très bien ne pas

dicter un choix optimal du point de vue économique, ou même écologique, mais c'est le dialogue entre les détenteurs d'intérêts qui permet d'en arriver à un choix optimal du point de vue social.

Le concept d'accroissement des capacités. Dans le présent document, « accroître les capacités » veut dire créer, rehausser et mobiliser les ressources humaines, organisationnelles, institutionnelles et financières en vue d'accomplir une tâche donnée. Dans le contexte du développement durable sur le plan environnemental, l'accroissement des capacités est un processus à long terme englobant toute une gamme d'activités particulières conçues dans le but d'améliorer la capacité des personnes, des organismes et des sociétés à gérer leur environnement.

Les activités d'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale ne peuvent être envisagées séparément des activités d'accroissement des capacités relatives à la gestion environnementale dans son ensemble. On ne peut pas non plus penser à renforcer les capacités de gestion environnementale d'une façon qui ne soit pas reliée à l'économie et à la société. À titre d'exemple, les sommes investies au profit des capacités de gestion environnementale pourraient être fort mal dépensées si la collectivité manifeste peu de souci ou d'initiative au sujet des problèmes environnementaux ou en raison d'un manque de stabilité politique.

Pour que les sociétés acquièrent la capacité de gérer leurs ressources environnementales de façon durable, il faut d'abord que soient remplies certaines conditions. Voici les plus importantes :

- **le développement économique :** dans les pays peu développés, seule une économie en croissance peut donner les moyens nécessaires à la satisfaction des besoins de base, y compris les besoins essentiels à la protection de l'environnement;
- **la gestion publique :** un ensemble de lois et de politiques efficaces régissant la gestion et la protection de l'environnement et respectées par la société et par les gouvernements;
- **l'information :** une connaissance de l'environnement et des liens entre l'environnement et les activités humaines, acquise par l'enseignement, la recherche, la surveillance et d'autres moyens;
- **la participation :** la participation des collectivités aux activités de développement qui influent sur leur bien-être, et une contribution informée des collectivités aux processus par lesquels les gouvernements adoptent et mettent à exécution leurs lois et leurs politiques.

Ces conditions sont le lieu d'interactions majeures. L'amélioration de l'une des conditions peut rehausser l'efficacité des autres, et la détérioration de l'une peut amoindrir l'efficacité des autres. La figure 1 illustre certaines des interactions entre ces conditions.

Cette optique « systémique » de l'accroissement des capacités de gestion environnementale donne le cadre dans lequel il convient d'envisager l'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale. Par ailleurs, pour réussir une évaluation environnementale efficace, il faut d'abord que certaines conditions particulières soient remplies. Les voici :

- **institutions et organisations :** un cadre limpide de politiques, de lois, et de méthodes et directives de réglementation, ainsi que des organes administratifs efficaces;
- **objectifs clairement définis :** le but global et les objectifs auxiliaires du système d'évaluation environnementale (comprenant les lois, les règlements et les modalités) doivent être formellement explicités;
- **ressources humaines :** des administrateurs compétents du processus d'évaluation environnementale ainsi que des praticiens chevronnés, tant dans le secteur public que dans le secteur privé;
- **information et recherche :** des données de base sur l'environnement naturel (y compris les écosystèmes critiques), une infrastructure de recherches capable de répondre à des besoins précis, et des mécanismes servant à contrôler l'état de l'environnement;
- **participation et soutien du public :** les mécanismes nécessaires à la participation du public et aux échanges de renseignements entre les collectivités et les praticiens de l'évaluation environnementale.

Ces aspects des capacités en matière d'évaluation environnementale sont souvent en relation de dépendance et de renforcement réciproques. Ainsi, même bien rédigées, les mesures législatives régissant l'évaluation environnementale n'auront aucune efficacité si le pays ne dispose pas de spécialistes en évaluation environnementale. Si les collectivités ne sont pas bien informées et consultées concernant les processus d'évaluation environnementale, les propositions ne pourront pas tirer profit des connaissances locales. La figure 1 montre les conditions nécessaires à l'existence de capacités en matière d'évaluation environnementale, ainsi que certains des liens entre ces conditions.

Figure 1. Une perspective systémique de l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale

Conditions nécessaires à l'existence de capacités en matière d'évaluation environnementale

Cette optique systémique est importante, car elle est le cadre propre à une analyse des manières et des moyens à utiliser pour accroître les capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne.

PARTIE DEUX : LES CAPACITÉS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Aperçu général

En Afrique subsaharienne, l'état des capacités en matière d'évaluation environnementale varie beaucoup d'un pays à l'autre. L'Afrique du Sud, qui dispose de processus bien élaborés et d'un nombre relativement important de spécialistes de l'évaluation environnementale, est un cas atypique. D'autres pays comme le Kenya, le Zimbabwe, le Ghana et le Nigeria ont acquis une expérience considérable en matière d'évaluation environnementale et disposent d'un noyau croissant d'experts-conseils et de cabinets de consultants du secteur privé ayant de l'expérience en évaluation environnementale et dans les domaines connexes. Mais la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne ont une expérience très limitée de l'évaluation environnementale, peu ou pas de capacités institutionnelles particulières à l'évaluation environnementale, et un nombre faible (quoique souvent grandissant) de spécialistes dotés de capacités en matière d'évaluation environnementale.

En 1990, la Banque mondiale a procédé à l'examen de la capacité des pays d'Afrique subsaharienne a réaliser des évaluations environnementales. L'étude a révélé des limites importantes, même si certains pays en étaient à la rédaction de mesures législatives et que l'on assistait à l'acquisition de compétences en évaluation environnementale dans les secteurs public et privé. D'importants progrès ont été marqués depuis ce temps, grâce aux efforts considérables de certains pays et à l'aide de la Banque mondiale, du PNUD, du PNUE, de l'UICN, de l'Agence des États-Unis pour le développement international et de nombreux autres organismes, mais la moitié des pays de l'Afrique subsaharienne n'ont pas encore mené à bon terme leurs lois sur l'évaluation environnementale. La grande majorité des pays ont toujours de la difficulté à mettre à exécution les processus d'évaluation environnementale parce qu'ils ne disposent pas des ressources humaines, techniques et financières voulues, ni des ententes institutionnelles pertinentes.

Dans bien des pays d'Afrique, les problèmes de capacité tiennent autant d'une sous-utilisation ou d'une utilisation hétérogène des ressources disponibles que de leur rareté. Les gouvernements, par l'entremise de leurs universités et collèges, les organismes d'aide au développement et les ONG s'attachent depuis un bon moment à impartir des compétences en évaluation environnementale aux ressortissants de nombreux pays. Toutefois, la formation est souvent ponctuelle et dénuée de tout cadre stratégique à long terme. Les apprenants trouvent peu de possibilités d'accéder à une formation de suivi ou à une expérience pratique de l'évaluation environnementale. Lorsque des projets nécessitent une évaluation environnementale, les gouvernements et les donateurs ont tendance à faire appel à des experts-conseils internationaux venus des pays développés plutôt que de recourir aux experts du pays ou de la région. Cet état de choses entraîne trois conséquences : la formation devient une entreprise coûteuse qui ne donne pas les résultats escomptés; le personnel formé perd rapidement les compétences acquises; et les

pays continuent de dépendre d'étrangers qui coûtent beaucoup plus cher que les experts locaux.

La carence en capacités nationales a mené à : a) une détérioration de la qualité et de l'exhaustivité de l'évaluation environnementale des projets proposés dans la région, b) une dépendance exagérée à l'égard d'experts-conseils étrangers pour effectuer les évaluations environnementales et un transfert insuffisant des connaissances internationales aux pays de la région, et c) des dommages évitables causés à l'environnement.

Un engagement à accroître les capacités d'évaluation environnementale. Les plus hauts échelons politiques ont admis la nécessité de rehausser les capacités nationales en matière d'évaluation environnementale. Tout d'abord, le programme 21 de la CNUED (1992) a donné une priorité élevée à cette mission. De façon plus concrète, les ministres africains responsables de l'environnement ont convenu officiellement de l'importance d'élargir le recours à l'évaluation environnementale dans la région et d'accroître les capacités nécessaires à la tâche. Lors de la conférence de haut niveau des ministres africains de l'environnement, organisée par le PNUE et tenue à Durban (Afrique du Sud), en juin 1995, les ministres et les hauts fonctionnaires participants ont désigné comme priorité immédiate *« ...de promouvoir l'accroissement des capacités en se basant principalement sur le recours aux compétences et aux institutions africaines... »*. Cette conférence des ministres africains de l'environnement a donné lieu à l'adoption d'un programme important pour l'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale. Un extrait du communiqué des ministres figure à l'encadré 1.

Côté technique, un groupe d'experts africains, réunis en 1994 par l'organisme Earthcare Africa Monitoring Institute avec l'aide financière du PNUE, a élaboré un cadre d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) pour l'Afrique. Un résumé de ce cadre d'action figure à l'encadré 2.

Encadré 1

Domaines d'action prioritaire immédiate en matière d'accroissement des capacités
Réunion ministérielle africaine sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement

La réunion ministérielle a désigné les domaines suivants comme nécessitant une action prioritaire immédiate :

- Utiliser l'évaluation de l'impact sur l'environnement comme un outil de planification permanente et renforcer les cadres d'intervention institutionnels et juridiques afin d'en assurer la mise à exécution, en intégrant entièrement cet outil, y compris ses aspects biophysiques et socioéconomiques, depuis la formulation des politiques, des plans, des programmes et des projets jusqu'à leur mise en oeuvre et leur évaluation.
- Sensibiliser les responsables de l'action gouvernementale et les décisionnaires, ainsi que le secteur privé, à l'importance d'intégrer l'évaluation de l'impact sur l'environnement à la planification du développement.
- Mettre en place : i) une base de données concernant l'EIE, notamment sur les experts et les institutions de la région; ii) un système d'information géographique (SIG) pour faciliter les activités visant des problèmes particuliers d'évaluation de l'impact sur l'environnement; iii) un mécanisme permettant de favoriser les échanges continus de renseignements; iv) un réseau africain d'experts en évaluation de l'impact sur l'environnement et de personnes et groupes intéressés qui offrira des conseils, des données et de la formation technique en évaluation de l'impact sur l'environnement et aidera à trouver un appui financier à ses activités et v) des activités conjointes réunissant les centres africains d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les pays d'Afrique en vue de favoriser l'accroissement des capacités en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.
- Promouvoir la coopération entre nous tous, y compris la mise en commun de l'expérience, et veiller à l'élaboration et à l'utilisation de directives propres à chaque pays, tout en restant au courant des réalisations internationales dans ce domaine.
- Promouvoir la coopération entre les pays développés et les pays en développement.
- Promouvoir un accroissement des capacités fondé principalement sur le recours aux compétences et aux institutions africaines, en incitant nos pays à :

  i) élaborer des programmes d'études qui englobent, à tous les niveaux de scolarité et de formation, l'enseignement de l'évaluation environnementale;

  ii) encourager les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux à participer à l'accroissement des capacités en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement;

  iii) rehausser la sensibilisation du public (tout particulièrement les ONG, les femmes, les jeunes et les groupes communautaires) et sa participation à l'élaboration et à l'utilisation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement;

  iv) encourager, dans la région, toutes les activités qui favorisent l'élaboration et l'utilisation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Source : Extraits du communiqué signé par toutes les délégations ministérielles présentes à la conférence ministérielle de haut niveau sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement en Afrique. Durban, Afrique du Sud, juin 1995.

Encadré 2
Proposition de cadre d'action pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement en Afrique

LE CADRE D'ACTION INSCRIT L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT DANS LE CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DU FAIT QUE LES MOYENS D'EXISTENCE DES AFRICAINS DÉPENDENT ÉTROITEMENT DE LA FAÇON DONT LES RESSOURCES SONT GÉRÉES. FONDÉ SUR L'OBSERVATION DU DÉVELOPPEMENT LIMITÉ DES CAPACITÉS NATIONALES EN AFRIQUE, LE CADRE D'ACTION PROPOSE D'ENCOURAGER LE RECOURS À DES MOYENS D'EXISTENCE ET À UN DÉVELOPPEMENT QUI SOIENT DURABLES SUR LE PLAN ENVIRONNEMENTAL, EN RÉALISANT UNE SÉRIE D'OBJECTIFS :

Objectifs à long terme :

a) Conserver les ressources naturelles et les utiliser de façon durable.
b) Protéger et rehausser la qualité de la vie sous toutes ses formes.
c) Promouvoir la sensibilisation du public aux questions environnementales.
d) Renforcer et accroître les capacités d'exécuter l'évaluation de l'impact sur l'environnement.
e) Intégrer les enjeux environnementaux aux processus de planification du développement.
f) Produire, stocker et diffuser des renseignements sur les questions environnementales.
g) Relier les stratégies de développement d'inspiration populaire aux initiatives mondiales et internationales.

Objectifs à court terme (liés à des projets particuliers) :

a) Évaluer la nature, l'intensité et la durée des effets, positifs et/ou négatifs, des projets de développement proposés.
b) Aider à la prise des décisions relatives aux coûts et avantages des projets de développement proposés.
c) Promouvoir la participation communautaire et publique aux processus de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.
d) Promouvoir l'intégration des facteurs sociaux et culturels à la conception des projets.

Le cadre d'action reconnaît une série de conditions préalables à l'efficacité d'une évaluation de l'impact sur l'environnement : la volonté politique, un cadre juridique, des ressources de financement, le perfectionnement des ressources humaines, la participation de la population, et des fondements institutionnels. Le cadre d'action recommande, éventuellement, l'intégration étroite de l'évaluation de l'impact sur l'environnement à la préparation des projets (en mettant l'accent sur l'examen préalable et la détermination de l'importance des problèmes et des priorités), aux rapports sur les projets et à la mise en oeuvre des projets.

L'énoncé du cadre d'action pour l'EIE en Afrique se termine sur ces lignes : « Lorsque les gens participent à leur propre développement, ils sont capables de trouver des moyens d'existence durables. La participation est possible dans un système socioéconomique et politique démocratique, responsable et transparent. Pour être durables, les projets de développement doivent tenir compte des facteurs économiques, sociopolitiques et environnementaux ».

L'accroissement actuel des capacités d'évaluation environnementale : les principaux intervenants

La présente section a trait aux rôles réels et éventuels des différents intervenants (gouvernements, universités, organisations non gouvernementales, secteur privé et organismes donateurs) concernant l'évaluation environnementale et l'accroissement des capacités dans ce domaine en Afrique subsaharienne. Les contraintes imposées par le temps et les ressources n'ont pas permis une analyse exhaustive des activités actuelles de tous ces intervenants et de l'efficacité de leurs activités. Tout le monde s'accorde cependant sur un point : il existe bon nombre de mesures possibles qui permettraient d'améliorer l'efficacité des activités courantes et d'intensifier les efforts dans certains champs d'action.

Les gouvernements

Idéalement, en ce qui concerne l'évaluation environnementale, les gouvernements se chargent des fonctions essentielles suivantes :

- instaurer et mettre à exécution les lois relatives à l'évaluation environnementale;
- accomplir des tâches précises reliées à ces lois, notamment, définir les modalités d'application, examiner les résultats des évaluations environnementales et octroyer les licences ou permis nécessaires à chaque projet;
- financer la recherche scientifique et l'enseignement qui contribuent à l'accroissement des capacités professionnelles, et la mise sur pied de banques de données pertinentes à l'évaluation environnementale;
- donner l'accès aux renseignements sur les questions environnementales et sur les questions particulières à chacune des propositions de développement.

Il y a des pays où certaines, voire la totalité de ces responsabilités ont été décentralisées et remises aux échelons provinciaux ou locaux. Le contexte de l'accroissement des capacités doit tenir compte de ces réalités. Toutefois, la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne n'ont pas encore décrété de lois sur l'évaluation environnementale, et ils sont encore moins nombreux à s'être donné un processus distinctif d'évaluation environnementale. En outre, l'aptitude des institutions à mettre en oeuvre un tel processus est généralement faible. Il s'ensuit que dans presque tous les pays, l'évaluation environnementale est exécutée uniquement lorsque l'exigent des parties de l'extérieur, telles que les organismes de développement multilatéral ou bilatéral. Par conséquent, plusieurs genres d'activités ne sont jamais soumises à l'évaluation environnementale et la demande de services de ce genre, qui pourrait amener la création de services d'experts-conseils nationaux dans le domaine de l'environnement, n'existe pas de manière soutenue. L'absence de structure institutionnelle et de cadre de réglementation à l'appui de l'évaluation environnementale est donc aujourd'hui l'une des principales entraves à l'accroissement des capacités dans un bon nombre de pays de l'Afrique subsaharienne. C'est un problème qu'il faudra régler entièrement dans le contexte de l'accroissement des capacités. Il n'en apparaît pas moins certains indices encourageants de changement : plus

de la moitié des pays de l'Afrique subsaharienne en sont à l'une ou l'autre étape de l'élaboration de projets de loi ou de politiques en matière d'évaluation environnementale.

La plupart des pays de l'Afrique subsaharienne sont en voie d'élaborer ou ont déjà mis au point une stratégie nationale de conservation ou un plan national d'action environnementale. Ces travaux donnent un aperçu stratégique des enjeux et des priorités en matière d'environnement. Certains de ces pays manifestent maintenant l'intention de poursuivre la tâche au niveau suivant, celui du plan local d'action environnementale et des démarches stratégiques locales en vue de formuler des politiques et d'accroître les capacités. Ces efforts tactiques visant à améliorer la gestion environnementale peuvent être d'une très grande utilité au moment de concevoir les méthodes précises, axées sur les besoins, qui serviront à accroître les capacités en matière d'évaluation environnementale.

Les universités et autres établissements d'enseignement supérieur

Les universités sont des atouts précieux en ce qui concerne l'accroissement des capacités en matière d'éducation et de connaissances scientifiques. Elles apportent un élément important aux débats sur l'environnement, même si leur contribution est soumise à des contraintes financières et autres[1]. L'université centre ses activités sur des disciplines bien précises. Étant donné que les besoins de l'évaluation environnementale (et de la gestion de l'environnement en général) exigent une démarche multidisciplinaire, un nombre important d'universités ont répondu à la nécessité d'une formation interdisciplinaire en gestion environnementale en créant des programmes ou des centres d'études spécialisés dans le domaine. Certaines universités offrent des services d'experts-conseils. Il y a également des établissements non reliés au monde universitaire qui ont mis sur pied des programmes de gestion de l'environnement. La Partie trois du présent rapport examine plus en détail le rôle des universités et des autres centres de recherches dans l'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale.

Le secteur privé

De même qu'une action gouvernementale de réglementation et de mise en application est un préalable essentiel au fonctionnement efficace de l'évaluation environnementale, de même, des compétences spécialisées sont indispensables à la réalisation des évaluations environnementales. Dans la plupart des pays, ces compétences proviennent du secteur privé en réponse à la demande créée par les exigences de l'évaluation environnementale. Tel que mentionné plus haut, les universités et les autres centres de recherches peuvent aussi offrir ce genre de services, ou servir de « centre nerveux » de réseaux pour les spécialistes du secteur privé.

[1] La série de documents de base produits par l'Association des universités africaines en 1995, à l'occasion du Colloque conjoint sur l'université en Afrique, montre clairement les conditions difficiles dans lesquelles fonctionnent un bon nombre d'universités du continent.

Présentement, l'Afrique subsaharienne compte un certain nombre d'experts-conseils du secteur privé dotés de compétences en matière d'évaluation environnementale, disséminés sur l'ensemble du territoire. Ces experts ne suffisent pas encore à répondre adéquatement aux besoins particuliers de l'évaluation environnementale, pas plus que ne le peuvent d'autres entités qui auraient pu offrir des services dans ce domaine. Cette situation est attribuable en grande partie au fait que peu de pays exigent des évaluations environnementales (voir plus haut), mais l'apport éventuel du secteur privé national est également restreint, dans une certaine mesure, par le fait que les organismes donateurs et les sociétés internationales sont très peu au courant des capacités locales et nationales. Les gouvernements et les organismes d'aide au développement en quête de compétences en évaluation environnementale sont toujours fortement portés à les chercher à l'extérieur de l'Afrique subsaharienne. Certains organismes d'aide au développement ont aussi des lignes de conduite qui les obligent à embaucher des personnes de leur pays de base même lorsque les compétences voulues sont présentes localement dans le pays aidé. Enfin, dans les cas soumis à une procédure d'appel d'offres ouverte, la tendance est d'attirer les praticiens les plus chevronnés et les plus concurrentiels, ce qui dénie souvent aux experts locaux la possibilité de participer aux travaux et d'acquérir ainsi l'expérience et les compétences nécessaires pour affronter avec succès la concurrence internationale.

Les organisations non gouvernementales (ONG)

Les ONG, de bien des façons, ont été le fer de lance des efforts de protection de l'environnement en Afrique, mais la plupart ne se sont jamais mêlées d'évaluation environnementale. Certaines d'entre elles commencent néanmoins à s'intéresser à cet outil en raison de la reconnaissance grandissante de sa valeur, et du fait que les donateurs demandent de plus en plus l'exécution d'évaluations environnementales. Voici quelques exemples intéressants :

- L'UICN a offert de la formation en évaluation environnementale dans plusieurs pays dont l'Angola, le Mozambique, le Cameroun et la Tanzanie. L'UICN offre aussi une gamme de services dans ce domaine, y compris de l'aide à l'élaboration des projets de loi sur l'évaluation environnementale. Elle aide également à la mise sur pied de programmes plus exhaustifs d'accroissement des capacités en Ouganda.
- Le EarthCare Africa Monitoring Institute a pris part à la formation de fonctionnaires et de travailleurs de première ligne des ONG en matière d'évaluation environnementale. En collaboration avec le PNUE, certains de ses stagiaires et des membres de ses réseaux, cette ONG basée en Afrique subsaharienne a élaboré le cadre d'action pour l'évaluation environnementale en Afrique. Elle dispose d'un bassin de partenaires dotés de compétences en évaluation environnementale qui offrent des services d'experts-conseils.
- Le groupe Kenya Energy and Environment a organisé des ateliers de formation à l'intention des fonctionnaires et des travailleurs de première ligne. Parmi les ONG offrant des services d'évaluation environnementale, on retrouve le Group for Environmental Monitoring, en Afrique du Sud, et l'Environmental Study/Action Team, au Nigeria.

Il est évident que les ONG pourraient jouer un rôle plus substantiel dans l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne. Plusieurs d'entre elles sont en mesure de mettre des compétences techniques ciblées et pertinentes au service de l'élaboration des mesures législatives et des réglementations ainsi que de la formation en évaluation environnementale. Elles peuvent aussi aider à la création et au maintien de réseaux de praticiens, et former des partenariats avec les autres ONG, les organismes d'aide au développement et les gouvernements en vue d'accomplir des tâches particulières. Les ONG dotées d'une base locale ou nationale en Afrique peuvent apporter une contribution énorme pour ce qui est de sensibiliser plus fortement les populations aux questions environnementales et de promouvoir l'intégration de l'évaluation environnementale à la planification du développement. Cette action pourrait se faire au cas par cas et aussi viser l'élaboration des lois et règlements pertinents. Une fois les systèmes d'évaluation environnementale bien en place, les ONG gardent un rôle essentiel à jouer lors des processus de consultation publique.

Les organismes d'aide au développement

Les organismes d'aide multilatérale et bilatérale au développement peuvent remplir des fonctions importantes en matière d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale, par exemple :

- en conseillant les gouvernements quant à l'élaboration ou au renforcement du cadre institutionnel et de réglementation nécessaire à l'évaluation environnementale;
- en accordant de l'aide financière et technique à des activités d'accroissement des capacités, par exemple : la formation en évaluation environnementale; la mise sur pied de programmes de formation permanente en ce domaine dans les centres de recherches et les établissements d'enseignement; la création d'agences ou d'unités environnementales au sein des organismes existants; la création ou l'expansion des réseaux professionnels de spécialistes en évaluation environnementale.

Un bon nombre d'organismes d'aide au développement appuient déjà l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne. Dans certains cas, le soutien se traduit par l'offre de cours de formation spécialisée; dans d'autres, il peut s'agir de programmes à plus long terme visant le renforcement des capacités en gestion de l'environnement. L'encadré 3 donne des exemples de l'appui de plusieurs organismes à l'accroissement des capacités. Un problème généralement admis vient du fait que les diverses activités financées par les organismes manquent souvent de coordination, même au sein d'un même pays. Un des défis à relever immédiatement est de régler ce problème et d'adopter des démarches coordonnées et uniformes qui tiennent pleinement compte des besoins de chaque pays.

Encadré 3
Exemples d'activités appuyées par les organismes d'aide au développement en vue d'accroître les capacités d'évaluation environnementale

Un certain nombre d'organismes d'aide multilatérale et bilatérale au développement apportent un soutien financier à la formation en évaluation environnementale et à d'autres activités visant l'accroissement des capacités dans ce domaine en Afrique subsaharienne. En voici quelques exemples :

Le **Banque mondiale** et la **Banque africaine de développement** ont financé des ateliers de formation en évaluation environnementale dans plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne, en axant leur action surtout sur la formation des formateurs. Les cours étaient souvent reliés à des projets précis financés par ces deux institutions. La Banque mondiale participe également à plusieurs projets de renforcement des lois et règlements visant l'environnement, des projets qui comprennent un élément d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale (par exemple, au Bénin, en Gambie, au Ghana, à Madagascar et au Nigeria). L'institut de développement économique de la Banque mondiale, qui se spécialise dans la prestation de programmes de formation dans les pays qui empruntent de la Banque, n'offre pas actuellement de cours d'évaluation environnementale comme tels, mais présente cette matière dans le cadre de plusieurs de ses programmes de formation en économie environnementale et en évaluation de projets.

Le **Programme des Nations Unies pour l'environnement** (PNUE) encourage activement l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale. En 1995, le PNUE était l'hôte de la Conférence ministérielle de haut niveau, à Durban. Il a organisé nombre d'ateliers de formation, dont un des plus récents s'est tenu au Gabon en décembre 1995, et aide à accroître les capacités régionales de surveillance de l'environnement grâce au Système mondial de surveillance continue de l'environnement et à la Base de données sur les ressources mondiales. En 1996, le PNUE a également diffusé un manuel de formation en évaluation environnementale.

Le **Programme des Nations Unies pour le développement** (PNUD) joue un rôle important dans le domaine de l'accroissement des capacités en général. Le PNUD a aussi organisé une série d'ateliers de deux semaines de formation en évaluation environnementale dans plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne.

L'**Agence canadienne de développement international** (ACDI), par l'entremise du Programme de gestion des ressources naturelles au Zimbabwe, finance l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans ce pays et apporte un soutien semblable à la Zambie. L'ACDI appuie également un projet d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en Afrique du Sud; la mise en oeuvre de ce projet est une entreprise conjointe de l'université de Cape Town et de l'université de Guelph (Ontario).

Le **programme néerlandais d'aide au développement** participe depuis plusieurs années à l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale. Il administre, entre autres, un programme permanent dans ce domaine au Burkina Faso.

L'**Agence des États-Unis pour le développement international** (USAID) met actuellement en oeuvre un programme de formation en évaluation environnementale en Afrique. Le programme est destiné aux fonctionnaires de l'Agence, au personnel local et aux exécutants de projets dans ce domaine. Au moyen de son « initiative pour l'Afrique australe », USAID appuie l'expansion des capacités d'évaluation environnementale dans plusieurs pays membres de la Conférence de coordination pour le développement de l'Afrique australe. En outre, l'Agence accorde un soutien financier au réseau pour l'environnement et le développement durable en Afrique (NESDA) et réalise actuellement un projet (AfricaLink) qui facilitera l'acquisition de la technologie du courrier électronique, une question relevant de celle des réseaux qui fera l'objet d'une analyse à la Partie trois du présent document.

PARTIE TROIS - MÉCANISMES D'ACCROISSEMENT DES CAPACITÉS EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : LES NIVEAUX RÉGIONAL ET SOUS-RÉGIONAL

Cette partie du rapport examine, d'un point de vue régional et sous-régional, trois mécanismes pouvant servir à faciliter l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale. La Partie quatre examinera la situation pays par pays. Les mécanismes étudiés sont les suivants : les centres sous-régionaux d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale; les réseaux de spécialistes aptes et intéressés à l'évaluation environnementale; et les partenariats stratégiques entre organismes engagés dans l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale. Dans la pratique, l'élaboration de toute démarche stratégique visant l'accroissement des capacités en Afrique subsaharienne doit se baser sur une réflexion hiérarchisée selon laquelle les actions prises au niveau régional ou sous-régional servent de complément aux actions prises au niveau du pays.

Centres sous-régionaux d'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale

La présente section examine le rôle actuel et éventuel des établissements d'enseignement supérieur et de recherche comme centres de ressources pour l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale. Il n'est pas question d'évaluer les centres existants, mais plutôt de cerner certaines questions qu'il faut analyser si ces centres doivent devenir des intervenants importants dans l'accroissement des capacités.

Au cours des 20 dernières années, un nombre appréciable d'universités, surtout en Afrique anglophone, ont fondé des centres d'études environnementales. En voici quelques exemples :

- l'institut universitaire d'écologie, université Obafemi Awolowo, Ile-Ife (Nigeria);
- l'école d'études environnementales, université Moi, Nairobi (Kenya);
- l'institut d'évaluation des ressources, université de Dar es-Salaam (Tanzanie);
- l'institut des ressources environnementales et naturelles, université Makerere, en Ouganda (voir l'encadré 4);
- l'unité d'évaluation environnementale, université de Cape Town (voir l'encadré 5).

En plus de ces centres, un certain nombre d'autres universités offrent des programmes d'études interdisciplinaires axés sur l'environnement. En voici des exemples :

- le département des sciences de l'environnement, à l'université du Botswana;
- l'université de Cape Coast, au Ghana;
- l'université des sciences et de la technologie, à Kumasi au Ghana;

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

Micromedia
ProQuest

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

- la faculté des sciences de l'université Kenyatta, au Kenya;
- le centre de sciences sociales appliquées, à l'université du Zimbabwe;
- le département de géographie de l'université de Zambie, à Lusaka;
- l'école d'environnement et de développement de Pietermaritzburg et l'école de gestion environnementale de Durban, université du Natal, en Afrique du Sud;
- l'université de Potchefstoom, en Afrique du Sud, qui a récemment lancé un programme de cours de courte durée en gestion environnementale intégrée pour les gestionnaires des niveaux supérieur et intermédiaire; et l'université de Cape Town, aussi en Afrique du Sud, qui offre un ensemble de cours sur l'environnement et abrite l'unité d'évaluation environnementale.

La liste est moins longue en Afrique francophone, qui dispose néanmoins de quelques centres importants, dont :

- l'Institut d'études environnementales de l'Université Cheikh Anta Diop, à Dakar (Sénégal);
- l'École inter-États de l'équipement rural (EIER), à Ouagadougou (Burkina Faso);
- le Centre pour l'environnement et le développement, à l'université de Dschang, au Cameroun (voir l'encadré 6).

De par sa nature, l'évaluation environnementale exige que les praticiens soient au fait de l'apport des sciences naturelles, physiques et sociales, connaissent à fond les outils et les méthodes de l'évaluation environnementale, et comprennent les besoins et la culture des collectivités au sein desquelles ils accomplissent leur travail. Ces exigences sont autant d'arguments en faveur de praticiens dotés d'antécédents en recherche, de compétences techniques et d'expérience pratique de travail.

Encadré 4

Université Makerere (Ouganda) : Recherche et formation en environnement

Fondé en 1987, l'institut des ressources environnementales et naturelles de l'université Makerere, en Ouganda, encourage la recherche et la formation en gestion des ressources environnementales et naturelles. L'institut entretient des relations étroites avec le gouvernement et le ministère des Ressources naturelles de l'Ouganda, ainsi que des liens suivis avec les organismes donateurs et d'autres établissements d'enseignement locaux et étrangers. Voici ce qu'on y offre :

a) des programmes d'études de premier cycle et d'études supérieures;
b) des cours de courte durée en évaluation environnementale et sur des sujets connexes;
c) des services de consultation;
d) un forum sur les questions environnementales ouvert aux fonctionnaires, aux ONG, aux chercheurs et aux représentants des collectivités;
e) des ateliers.

Encadré 5
Exemple d'un centre offrant des services environnementaux : l'université de Cape Town

L'unité d'évaluation environnementale de l'université de Cape Town est une entité autonome offrant des services environnementaux à l'échelle internationale. Voici les activités principales de l'unité :

a) elle offre des services de consultation;
b) elle exécute des recherches sur l'environnement;
c) elle offre des programmes de formation en gestion environnementale intégrée à l'intention des travailleurs du secteur qui en sont au milieu de leur carrière.

Les champs de spécialisation de l'unité comprennent :

a) l'accroissement des capacités des gestionnaires de ressources environnementales;
b) la vérification environnementale;
c) l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
d) l'élaboration de politiques de l'environnement;
e) le règlement des conflits et la facilitation.

Les services de consultation de l'unité d'évaluation environnementale s'appuient sur le personnel, le matériel et les ressources de l'université de Cape Town. L'unité vient en aide à l'État et au secteur privé. Elle participe également à des programmes d'accroissement des capacités dans d'autres parties de l'Afrique australe et a conclu un partenariat avec l'université de Guelph, au Canada, visant la mise en commun d'une part des activités d'accroissement des capacités.

Les établissements qui préparent leurs étudiants à travailler dans le domaine de l'évaluation environnementale devraient donc répondre à certains critères, et se caractériser par :

- une approche interdisciplinaire à l'enseignement et à la recherche, c'est-à-dire, plus précisément, la capacité de faire appel au personnel et aux ressources d'autres secteurs de l'université;
- une structure organisationnelle qui laisse au centre un degré élevé d'autonomie;
- la capacité d'offrir des cours et des programmes variés pouvant aller de cours accélérés à l'intention des apprenants en pleine carrière dans le secteur public ou privé jusqu'à des programmes de maîtrise et même de doctorat;
- des liens étroits avec les besoins de la politique officielle de l'État et les demandes du marché pour le secteur privé;
- des liens avec d'autres établissements d'enseignement et de formation dans la région et même à l'extérieur du continent;
- des liens avec les organismes d'aide au développement, surtout pendant les années de fondation;
- l'accès, par Internet et d'autres médias, aux réseaux internationaux de spécialistes et d'organismes engagés dans l'évaluation environnementale et dans des domaines connexes;

- la faculté des sciences de l'université Kenyatta, au Kenya;
- le centre de sciences sociales appliquées, à l'université du Zimbabwe;
- le département de géographie de l'université de Zambie, à Lusaka;
- l'école d'environnement et de développement de Pietermaritzburg et l'école de gestion environnementale de Durban, université du Natal, en Afrique du Sud;
- l'université de Potchefstoom, en Afrique du Sud, qui a récemment lancé un programme de cours de courte durée en gestion environnementale intégrée pour les gestionnaires des niveaux supérieur et intermédiaire; et l'université de Cape Town, aussi en Afrique du Sud, qui offre un ensemble de cours sur l'environnement et abrite l'unité d'évaluation environnementale.

La liste est moins longue en Afrique francophone, qui dispose néanmoins de quelques centres importants, dont :

- l'Institut d'études environnementales de l'Université Cheikh Anta Diop, à Dakar (Sénégal);
- l'École inter-États de l'équipement rural (EIER), à Ouagadougou (Burkina Faso);
- le Centre pour l'environnement et le développement, à l'université de Dschang, au Cameroun (voir l'encadré 6).

De par sa nature, l'évaluation environnementale exige que les praticiens soient au fait de l'apport des sciences naturelles, physiques et sociales, connaissent à fond les outils et les méthodes de l'évaluation environnementale, et comprennent les besoins et la culture des collectivités au sein desquelles ils accomplissent leur travail. Ces exigences sont autant d'arguments en faveur de praticiens dotés d'antécédents en recherche, de compétences techniques et d'expérience pratique de travail.

Encadré 4
Université Makerere (Ouganda) : Recherche et formation en environnement

Fondé en 1987, l'institut des ressources environnementales et naturelles de l'université Makerere, en Ouganda, encourage la recherche et la formation en gestion des ressources environnementales et naturelles. L'institut entretient des relations étroites avec le gouvernement et le ministère des Ressources naturelles de l'Ouganda, ainsi que des liens solides avec les organismes donateurs et d'autres établissements d'enseignement locaux et étrangers. Voici ce qu'on y offre :

a) **des programmes d'études de premier cycle et d'études supérieures;**
b) **des cours de courte durée en évaluation environnementale et sur des sujets connexes;**
c) **des services de consultation;**
d) **un forum sur les questions environnementales ouvert aux fonctionnaires, aux ONG, aux chercheurs et aux représentants des collectivités;**
e) **des ateliers.**

Encadré 5
Exemple d'un centre offrant des services environnementaux : l'université de Cape Town

L'unité d'évaluation environnementale de l'université de Cape Town est une entité autonome offrant des services environnementaux à l'échelle internationale. Voici les activités principales de l'unité :

a) elle offre des services de consultation;
b) elle exécute des recherches sur l'environnement;
c) elle offre des programmes de formation en gestion environnementale intégrée à l'intention des travailleurs du secteur qui en sont au milieu de leur carrière.

Les champs de spécialisation de l'unité comprennent :

a) l'accroissement des capacités des gestionnaires de ressources environnementales;
b) la vérification environnementale;
c) l'évaluation de l'impact sur l'environnement;
d) l'élaboration de politiques de l'environnement;
e) le règlement des conflits et la facilitation.

Les services de consultation de l'unité d'évaluation environnementale s'appuient sur le personnel, le matériel et les ressources de l'université de Cape Town. L'unité vient en aide à l'État et au secteur privé. Elle participe également à des programmes d'accroissement des capacités dans d'autres parties de l'Afrique australe et a conclu un partenariat avec l'université de Guelph, au Canada, visant la mise en commun d'une part des activités d'accroissement des capacités.

Les établissements qui préparent leurs étudiants à travailler dans le domaine de l'évaluation environnementale devraient donc répondre à certains critères, et se caractériser par :

- une approche interdisciplinaire à l'enseignement et à la recherche, c'est-à-dire, plus précisément, la capacité de faire appel au personnel et aux ressources d'autres secteurs de l'université;
- une structure organisationnelle qui laisse au centre un degré élevé d'autonomie;
- la capacité d'offrir des cours et des programmes variés pouvant aller de cours accélérés à l'intention des apprenants en pleine carrière dans le secteur public ou privé jusqu'à des programmes de maîtrise et même de doctorat;
- des liens étroits avec les besoins de la politique officielle de l'État et les demandes du marché pour le secteur privé;
- des liens avec d'autres établissements d'enseignement et de formation dans la région et même à l'extérieur du continent;
- des liens avec les organismes d'aide au développement, surtout pendant les années de fondation;
- l'accès, par Internet et d'autres médias, aux réseaux internationaux de spécialistes et d'organismes engagés dans l'évaluation environnementale et dans des domaines connexes;

- la capacité d'offrir des services de consultation et de faire acquérir de l'expérience pratique à leurs étudiants;
- des ressources suffisantes pour maintenir des normes solides de formation et de services.

En Afrique subsaharienne, il se peut que bien des établissements aient de la difficulté à répondre à tous ces critères. Tout le monde connaît les problèmes auxquels font face de nombreuses universités d'Afrique : ressources limitées, bas salaires et perte de personnel, moral faible, politisation, instabilité politique, etc. Ces problèmes permettent de croire que les centres devraient avoir, *grosso modo*, un rôle relativement indépendant des structures universitaires. Ils soulignent peut-être également l'importance de trouver des sources de revenu non reliées au financement gouvernemental (par exemple, en offrant des services de consultation) et de forger de solides liens-réseaux et des accords de coopération avec d'autres établissements aux capacités semblables ou complémentaires.

Encadré 6

Le centre camerounais d'études sur l'environnement et le développement

Le centre camerounais d'études sur l'environnement et le développement, à l'université de Dschang, est le fruit d'une coopération entre l'ex-ministère de l'éducation supérieure, de l'informatique et de la recherche scientifique du Cameroun et l'université de Leiden, aux Pays-Bas. Le centre est financé conjointement par les gouvernements camerounais et néerlandais. Ses activités principales sont la formation, l'enseignement supérieur et la recherche scientifique. On y offre des programmes de formation intensive, notamment sur les méthodes et les processus de l'évaluation environnementale. La formation est destinée aux étudiants des autres départements de l'université et au personnel de l'ex-ministère et d'autres organismes. Le centre est un lieu de recherche pour les étudiants camerounais et néerlandais aux études supérieures et il abrite également un centre de documentation et des services de consultation. Le partenariat entre le centre d'études et l'université de Leiden semble apporter des avantages substantiels aux deux parties.

Il ne fait aucun doute que les centres spécialisés dans la formation et les services en évaluation environnementale sont un élément essentiel de toute stratégie d'accroissement des capacités dans ce domaine en Afrique subsaharienne. Seuls des établissements de ce genre peuvent assurer la continuité nécessaire au renforcement graduel des capacités professionnelles dans les secteurs public et privé et accumuler des bases de données et des « mémoires » d'expérience pratique enracinées dans la région même. Ils peuvent également servir de « centres nerveux » en vue de la création et du maintien de réseaux professionnels.

- la capacité d'offrir des services de consultation et de faire acquérir de l'expérience pratique à leurs étudiants;
- des ressources suffisantes pour maintenir des normes solides de formation et de services.

En Afrique subsaharienne, il se peut que bien des établissements aient de la difficulté à répondre à tous ces critères. Tout le monde connaît les problèmes auxquels font face de nombreuses universités d'Afrique : ressources limitées, bas salaires et perte de personnel, moral faible, politisation, instabilité politique, etc. Ces problèmes permettent de croire que les centres devraient avoir, *grosso modo,* un rôle relativement indépendant des structures universitaires. Ils soulignent peut-être également l'importance de trouver des sources de revenu non reliées au financement gouvernemental (par exemple, en offrant des services de consultation) et de forger de solides liens-réseaux et des accords de coopération avec d'autres établissements aux capacités semblables ou complémentaires.

Encadré 6

Le centre camerounais d'études sur l'environnement et le développement

Le centre camerounais d'études sur l'environnement et le développement, à l'université de Dschang, est le fruit d'une coopération entre l'ex-ministère de l'éducation supérieure, de l'informatique et de la recherche scientifique du Cameroun et l'université de Leiden, aux Pays-Bas. Le centre est financé conjointement par les gouvernements camerounais et néerlandais. Ses activités principales sont la formation, l'enseignement supérieur et la recherche scientifique. On y offre des programmes de formation intensive, notamment sur les méthodes et les processus de l'évaluation environnementale. La formation est destinée aux étudiants des autres départements de l'université et au personnel de l'ex-ministère et d'autres organismes. Le centre est un lieu de recherche pour les étudiants camerounais et néerlandais aux études supérieures et il abrite également un centre de documentation et des services de consultation. Le partenariat entre le centre d'études et l'université de Leiden semble apporter des avantages substantiels aux deux parties.

Il ne fait aucun doute que les centres spécialisés dans la formation et les services en évaluation environnementale sont un élément essentiel de toute stratégie d'accroissement des capacités dans ce domaine en Afrique subsaharienne. Seuls des établissements de ce genre peuvent assurer la continuité nécessaire au renforcement graduel des capacités professionnelles dans les secteurs public et privé et accumuler des bases de données et des « mémoires » d'expérience pratique enracinées dans la région même. Ils peuvent également servir de « centres nerveux » en vue de la création et du maintien de réseaux professionnels.

Une étape critique de l'accroissement des capacités pourrait donc fort bien consister à repérer un petit nombre d'établissements engagés et capables, pouvant servir de centres d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans différentes sous-régions (des régions déterminées selon les frontières linguistiques et des limites écorégionales à définition large)[2].

Réseaux

Les réseaux sont des groupes de personnes ou d'organismes ayant des intérêts communs et communiquant entre eux au sujet des ces intérêts. L'apport principal des réseaux à l'accroissement des capacités tient au fait qu'ils facilitent la circulation rentable de l'information. Les avantages à en tirer comprennent :

- le perfectionnement professionnel,
- un meilleur accès aux offres de travaux, par le fait d'appartenir au réseau,
- l'appui moral aux personnes (surtout celles qui sont isolées des autres spécialistes),
- le partage des ressources,
- la possibilité d'apprendre au moyen des expériences et des échecs des autres,
- l'assurance de la qualité grâce à l'examen par les pairs et à l'accès aux renseignements,
- la continuité, car si un élément du réseau s'effondre, les autres peuvent poursuivre les activités entreprises.

Les réseaux peuvent être officiels ou informels. Ils peuvent se limiter à faciliter la circulation des renseignements, ou remplir une fonction plus substantielle concernant des activités particulières et visant des résultats précis. Selon l'expérience de l'UICN, qui est elle-même un réseau de plus de 800 membres, les réseaux les plus efficaces présentent les caractéristiques suivantes :

- un but et des intérêts communs qui sous-tendent la motivation à se joindre au réseau et à l'utiliser;
- des mécanismes servant aux contacts quotidiens (par exemple, le téléphone, Internet, le télécopieur, la poste) et à des communications plus importantes sur des sujets d'intérêt commun (par exemple, au moyen d'un bulletin d'information), et un noyau de personnes enthousiastes qui donnent au réseau sa force énergisante et en assurent le fonctionnement continu;

[2] Bien que des centres spécialisés puissent éventuellement offrir un mécanisme efficace d'accroissement des capacités, il y a également de bonnes raisons d'intégrer la formation en évaluation environnementale aux programmes d'études dans d'autres domaines tels que le génie, l'architecture et la planification de l'utilisation des sols. Ce sont les spécialistes de ces disciplines qui joueront un rôle de premier plan dans la planification, la conception et l'élaboration des activités de développement.

- un petit personnel de secrétariat;
- des possibilités de rencontres épisodiques et de partage direct des expériences;
- un programme de travail pour le réseau, y compris la formation et le renforcement des capacités;
- une source de fonds pour financer la création et le fonctionnement du réseau;
- au début, un catalyseur pour la mise en marche du réseau.

Un des traits caractéristiques des réseaux est qu'ils peuvent être très organiques et s'étendre ou se contracter selon les besoins et sous l'effet d'autres facteurs. Cette nature dynamique des réseaux est une de leurs qualités positives, mais les réseaux peuvent aussi être vulnérables, surtout aux premières étapes, et avoir besoin d'un appui extérieur pour survivre. Les réseaux de spécialistes des pays développés sont financés par les membres de la profession, qui sont habituellement des personnes bien rémunérées. Il faut souvent adhérer officiellement à un réseau, et les frais sont habituellement déductibles du revenu imposable. La situation est généralement très différente dans les pays en développement.

Une utilisation efficace de la technologie du courrier électronique (et plus couramment d'Internet) peut améliorer fondamentalement la communication au sein des réseaux. Un nombre important de pays d'Afrique ont déjà accès à Internet. L'accès personnel à ce moyen de communication augmentera probablement de façon remarquable et la fiabilité des connexions nécessaires au courrier électronique sera rehaussée grâce à l'initiative AfricaLink de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et à d'autres programmes. Le courrier électronique ouvre tout un éventail de possibilités. Les centres d'études environnementales pourraient, par exemple, l'utiliser pour l'apprentissage à distance, et des logiciels sont en voie d'élaboration pour la traduction simultanée de réunions électroniques. C'est une technologie qui faciliterait les échanges de renseignements entre les régions anglophones, francophones et lusophones de l'Afrique.

Il existe déjà un bon nombre de réseaux en Afrique (en voir des exemples à l'encadré 7), et certains d'entre eux, comme le Réseau pour l'environnement et le développement durable en Afrique (NESDA) ont un rayonnement panafricain. D'autres réseaux sont de nature internationale, sous-régionale ou locale. L'International Association for Impact Assessment (IAIA) est un réseau international reliant des praticiens de l'évaluation environnementale dans plusieurs pays, y compris des pays d'Afrique. Une occasion importante se présente d'étendre les réseaux existants et d'en créer de nouveaux, conçus pour répondre à des besoins précis. Ainsi, par exemple, en formant, au sein d'un réseau, un noyau d'experts en stratégie, on pourrait offrir, à court terme, de l'aide technique et de la formation à des équipes de stratégie de pays particuliers, pour faire avancer l'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale.

Le communiqué diffusé à la suite de la Conférence ministérielle africaine de haut niveau, en juin 1995, désignait comme priorité immédiate la création d'un réseau africain d'experts en évaluation environnementale. On y proposait de former le réseau à partir des réseaux existants et on demandait aux pays et organismes donateurs de chercher officiellement la méthode qui conviendrait à une telle entreprise.

Encadré 7

Exemples de réseaux à thème environnemental en Afrique subsaharienne

Réseau de l'ICIPE (centre de recherches intergouvernemental) pour l'accroissement des capacités. Ce centre international de recherches sur la physiologie des insectes et l'écologie, [illegible] en 1970, étend son rayonnement sur tout le continent africain. Ses activités [illegible] à intégrer à des projets de recherches par delà les frontières géographiques et institutionnelles. Sa nature intergouvernementale et son expérience du réseautage ont permis à l'ICIPE de servir de centre serveur pour améliorer la recherche sur les arthropodes, mais aussi de [illegible] des scientifiques en Afrique. Le centre s'est mérité une réputation internationale dans le domaine de la gestion intégrée des insectes nuisibles et dans celui des stratégies de lutte [illegible] contre les vecteurs des maladies transmises par les insectes et contre les parasites des [illegible]. Actuellement, l'ICIPE dirige la formation d'étudiants aux études supérieures, en [illegible] 20 universités africaines, et prévoit étendre ce programme très fructueux à un plus [illegible] d'universités afin d'intensifier ses activités d'accroissement des capacités en [illegible] de l'Afrique.

[illegible] et de consultation en environnement (AERC). Il s'agit d'un [illegible] qui a pour but de [illegible] à promouvoir une saine protection [illegible] de l'Afrique. Le groupe est « un consortium de [illegible] et de spécialistes du développement de l'Afrique, dont la [illegible] est [illegible]. L'organisme, dans une action qui dépasse les frontières [illegible] s'emploie [illegible] à protéger des problèmes environnementaux prioritaires [illegible] la pollution de l'eau, la contamination des nappes phréatiques et les difficultés qui [illegible] l'adoption des applications technologiques, afin d'atténuer les dommages [illegible] et de protéger la santé humaine ». (traduction libre)

Afri-Mac. Un expert-conseil canadien en gestion des affaires, retraité, a créé un réseau de [illegible] d'Afrique orientale et australe en évaluation environnementale. Le réseau, qui [illegible] comme une entreprise privée de services de consultation générale (Afri-Mac Consultants), tient une base de données sur les experts environnementaux de la Zambie, du Zimbabwe, du Cameroun, de la Tanzanie, de l'Afrique du Sud et du Kenya.

Réseau pour l'environnement et le développement durable en Afrique (NESDA). Ce réseau africain dont l'administration centrale se trouve à Abidjan, en Côte d'Ivoire, offre des ressources et un forum aux experts africains en gestion environnementale. Bien que fondé et dirigé à l'origine par un organisme donateur, le réseau est devenu récemment une organisation non gouvernementale nationale et autonome, dont les activités comprennent :

- l'analyse des politiques nationales,
- l'organisation d'ateliers thématiques et régionaux sur l'accroissement des capacités
- des missions techniques,
- la tenue d'un registre d'experts-conseils.

Le communiqué diffusé à la suite de la Conférence ministérielle africaine de haut niveau, en juin 1995, désignait comme priorité immédiate la création d'un réseau africain d'experts en évaluation environnementale. On y proposait de former le réseau à partir des réseaux existants et on demandait aux pays et organismes donateurs de chercher officiellement la méthode qui conviendrait à une telle entreprise.

Encadré 7
Exemples de réseaux à thème environnemental en Afrique subsaharienne

Réseau de l'ICIPE (centre de recherches intergouvernemental) pour l'accroissement des capacités. Ce centre international de recherches sur la physiologie des insectes et l'écologie, fondé à Nairobi en 1980, étend son rayonnement sur tout le continent africain. Ses activités consistent à coopérer à des projets de recherches par delà les frontières géographiques et institutionnelles. Sa nature intergouvernementale et son expérience du réseautage ont permis à l'ICIPE de servir de centre nerveux non seulement de la recherche sur les arthropodes, mais aussi de l'accroissement des capacités en Afrique. Le centre s'est mérité une réputation internationale dans le domaine de la gestion intégrée des insectes nuisibles et dans celui des stratégies de lutte biologique contre les vecteurs des maladies transmises par les insectes et contre les parasites des végétaux. Présentement, l'ICIPE dirige la formation d'étudiants aux études supérieures, en partenariat avec 30 universités africaines, et prévoit étendre ce programme très fructueux à un plus grand nombre d'universités afin d'intensifier ses activités d'accroissement des capacités en recherche sur la biodiversité en Afrique.

Groupe africain de recherche et de consultation sur l'environnement (AERC). Il s'agit d'un réseau du secteur privé dont la mission première est « d'aider à promouvoir une solide protection de l'environnement et de la santé humaine en Afrique ». Le groupe est « un consortium de scientifiques et d'experts en ingénierie et de spécialistes du développement de l'Afrique, dont la plupart sont installés aux États-Unis. L'organisme, dans une action qui dépasse les frontières multimédiatiques, s'emploie diligemment à régler des problèmes environnementaux prioritaires tels que la pollution de l'eau, la contamination des nappes phréatiques et les difficultés qui entravent l'adoption des applications technologiques, afin d'atténuer les dommages environnementaux et de protéger la santé humaine ». (traduction libre)

Afri-Mac. Un expert-conseil zambien en gestion des affaires, retraité, a créé un réseau de spécialistes d'Afrique orientale et australe en évaluation environnementale. Le réseau, qui fonctionne comme une entreprise privée de services de consultation générale (Afri-Mac Consultants) tient une base de données sur les experts environnementaux de la Zambie, du Zimbabwe, du Cameroun, de la Tanzanie, de l'Afrique du Sud et du Kenya.

Réseau pour l'environnement et le développement durable en Afrique (NESDA). Ce réseau africain dont l'administration centrale se trouve à Abidjan, en Côte d'Ivoire, offre des ressources et un forum aux experts africains en gestion environnementale. Bien que fondé et dirigé à l'origine par un organisme donateur, le réseau est devenu récemment une organisation non gouvernementale nationale et autonome, dont les activités comprennent :

- l'analyse des politiques nationales,
- l'organisation d'ateliers thématiques et régionaux sur l'accroissement des capacités
- des missions techniques,
- la tenue d'un registre d'experts-conseils.

Il est fort probable que le réseau NESDA est appelé à jouer un rôle grandissant d'animateur, de catalyseur pour les initiatives d'accroissement des capacités, et de centre d'un système de réseaux.

Partenariats

Les partenariats sont essentiels à tous les niveaux pour faire progresser les capacités d'évaluation environnementale en Afrique subsaharienne. Aucun organisme ne dispose des ressources et des compétences nécessaires pour produire les résultats voulus à lui seul. Il faut des partenariats créateurs entre les gouvernements et les organismes donateurs, entre les ONG et le secteur privé, entre les organismes donateurs et les établissements d'enseignement, entre les réseaux et le secteur privé, etc. Il y a de bonnes raisons de chercher des possibilités de créer et de renforcer les partenariats, notamment parce que :

- **Les partenariats créent la synergie :** Les partenariats permettent la réalisation d'activités qui n'auraient pas lieu si elles étaient le fruit d'une seule organisation. Grâce au partenariat, on arrive souvent à faire beaucoup plus, par exemple, en amenant les organismes donateurs à collaborer aux initiatives d'accroissement des capacités.

- **Ils permettent des gains d'efficacité :** Les partenariats facilitent les échanges de renseignements et aident à éviter le chevauchement des activités. Ils permettent l'utilisation plus efficace de maigres ressources. Les organismes, les collectivités et les ONG peuvent recourir à leurs avantages comparatifs respectifs pour se charger des différents volets des activités d'accroissement des capacités. Les partenaires qui tirent profit de ces avantages comparatifs pour la conception et la mise en oeuvre des activités feront également un meilleur usage des ressources disponibles.

- **Ils donnent des résultats plus rentables :** Les partenariats aident à regrouper les ressources et les connaissances de chaque partenaire. L'exploitation des compétences, des connaissances et des ressources de tous les principaux détenteurs d'intérêts, dans un partenariat opérant et participatif, a toutes les chances de produire des concepts de projets plus solides, de déboucher sur la propriété des procédés et des résultats et de favoriser la réalisation des objectifs des projets.

Le partenariat n'est pas la recette infaillible de la réussite. Il y a souvent des différences marquées entre les partenaires éventuels sur le plan des ressources, et aussi sur celui de l'influence, du rôle, des objectifs à long terme, de la culture et des méthodes. Les partenariats qui donnent les résultats attendus présentent habituellement un certain nombre de traits caractéristiques, dont les suivants :

- un engagement ferme,
- des buts et des attentes clairement définis,
- le respect mutuel,
- une franchise totale dans les échanges de renseignements,
- la sensibilité aux questions telles que le sexe et la culture,
- l'adoption d'une philosophie organisationnelle,
- le partage des responsabilités,
- une convention mutuelle quant aux règles de base du fonctionnement du partenariat.

Un partenariat peut être informel, mais la présence de règles fondamentales de fonctionnement acceptées par tous les participants atténue le risque de malentendus et d'attentes déraisonnables. Dans certains cas, il pourra suffire d'établir des règles communes au moyen de discussions et de conclure l'alliance par une simple poignée de main. La plupart du temps, toutefois, il convient d'user d'instruments plus officiels tels que des contrats, des échanges de lettres, des protocoles d'ententes, etc. L'encadré 8 contient la description d'un partenariat fructueux dans le domaine de l'évaluation environnementale entre l'UICN et le PNUE. Le présent document de travail est lui-même le fruit concret d'un partenariat entre l'UICN et la Banque mondiale.

Encadré 8
Le partenariat UICN-PNUE

L'UICN (Union mondiale pour la nature) et le PNUE (Programme des nations Unies pour l'environnement), chacun de son côté, ont reconnu le besoin de matériel de formation générale en matière d'évaluation environnementale et l'ont intégré à leurs programmes de travail. En juin 1994, lors du « Sommet sur l'évaluation environnementale », les deux organismes et la Banque mondiale ont discuté de cette idée avec toute une gamme de partenaires possibles. Les discussions ont donné naissance à un projet coordonné par le PNUE avec l'aide technique et financière de l'agence canadienne de développement de l'environnement. Des spécialistes de l'UICN, du PNUE, du PNUD, de la Banque mondiale et de l'ACDI et un certain nombre d'experts en évaluation environnementale venant de pays en développement ont mis leur expérience à contribution pour élaborer le matériel de formation désiré. Le produit de ce partenariat, un manuel de formation, devrait devenir un outil de première importance pour l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale, un service de ressource pour aider différents groupes à concevoir des cours qui répondent à leurs besoins particuliers. Le PNUE s'occupe maintenant de la diffusion du manuel.

Les auteurs principaux désirant l'accroissement des capacité d'évaluation environnementale estiment avec nous les possibilités de partenariat, officiel aussi bien qu'informel. À titre d'exemple de fonctionnement, les organismes donateurs sont investis d'une responsabilité toute particulière à cet égard. Les partenariats peuvent mener à une meilleure coordination de la planification et de l'exécution des activités, à une utilisation plus efficace des ressources en personnel et autres, et à l'allégement du fardeau imposé aux capacités institutionnelles des pays bénéficiaires, en réduisant les coûts des opérations.

- un engagement ferme,
- des buts et des attentes clairement définis,
- le respect mutuel,
- une franchise totale dans les échanges de renseignements,
- la sensibilité aux questions telles que le sexe et la culture,
- l'adoption d'une philosophie organisationnelle,
- le partage des responsabilités,
- une convention mutuelle quant aux règles de base du fonctionnement du partenariat.

Un partenariat peut être informel, mais la présence de règles fondamentales de fonctionnement acceptées par tous les participants atténue le risque de malentendus et d'attentes déraisonnables. Dans certains cas, il pourra suffire d'établir des règles communes au moyen de discussions et de conclure l'alliance par une simple poignée de main. La plupart du temps, toutefois, il convient d'user d'instruments plus officiels tels que des contrats, des échanges de lettres, des protocoles d'ententes, etc. L'encadré 8 contient la description d'un partenariat fructueux dans le domaine de l'évaluation environnementale entre l'UICN et le PNUE. Le présent document de travail est lui-même le fruit concret d'un partenariat entre l'UICN et la Banque mondiale.

Encadré 8
Le partenariat UICN-PNUE

L'UICN (Union mondiale pour la nature) et le PNUE (Programme des nations Unies pour l'environnement), chacun de son côté, ont reconnu le besoin de matériel de formation générale en évaluation environnementale et l'ont intégré à leurs programmes de travail. En juin 1994, lors du « Sommet sur l'évaluation environnementale », les deux organismes et la Banque mondiale ont discuté de cette idée avec toute une gamme de partenaires possibles. Les discussions ont donné naissance à un projet coordonné par le PNUE avec l'aide technique et financière de l'agence australienne de protection de l'environnement. Des spécialistes de l'UICN, du PNUE, du PNUD, de la Banque mondiale et de l'ACDI et un certain nombre d'experts en évaluation environnementale venus de pays en développement ont mis leur expérience à contribution pour élaborer le matériel de formation désiré. Le produit de ce partenariat, un manuel de formation, devrait devenir un outil de première importance pour l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en servant de ressource pour aider différents groupes à concevoir des cours qui répondent à leurs besoins particuliers. Le PNUE s'occupe maintenant de la diffusion du manuel.

Les toutes premières étapes de l'accroissement des capacité d'évaluation environnementale devraient étudier avec soin les possibilités de partenariat, officiel aussi bien qu'informel. À titre d'organes de financement, les organismes donateurs sont investis d'une responsabilité toute particulière à cet égard. Les partenariats peuvent mener à une meilleure coordination de la planification et de l'exécution des activités, à une utilisation plus efficace des ressources en regroupant les forces compatibles, et à l'allégement du fardeau imposé aux capacités d'absorption existantes des pays récepteurs, en réduisant les coûts des opérations.

PARTIE QUATRE : DÉMARCHES STRATÉGIQUES VERS L'ACCROISSEMENT DES CAPACITÉS D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE À L'ÉCHELLE DES PAYS

Presque tous les pays de l'Afrique subsaharienne ont déjà une certaine expérience de l'évaluation environnementale, et la plupart d'entre eux disposent de capacités variées dans ce domaine. L'argument du présent document en faveur de l'adoption de démarches stratégiques pour accroître les capacités d'évaluation environnementale ne préconise pas de repartir à zéro ou de cesser toutes les activités en cours de réalisation. Il encourage cependant les personnes et les organismes engagés dans l'évaluation environnementale à se pencher avec attention sur les divers composants intimement reliés des capacités d'évaluation environnementale, et à adopter des démarches qui aident à assurer la durabilité du processus d'accroissement des capacités. Les pays qui n'ont encore rien fait dans ce domaine pourraient se voir obligés de se donner une nouvelle stratégie; dans les pays qui ont déjà commencé à mettre en oeuvre un processus d'évaluation environnementale, il pourra s'agir d'y apporter des changements mineurs. Un des avantages de la démarche stratégique est qu'elle définit les différents éléments du processus et facilite ainsi le recours à une ligne de conduite selon laquelle l'aide provient de plusieurs donateurs.

L'argument en faveur d'une démarche stratégique vers l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale ne veut pas dire qu'il faut toujours des ressources importantes. Dans certains pays, les capacités actuelles sont peut-être si peu développées que toute initiative locale pourrait être écrasée par des activités de grande envergure visant l'accroissement des capacités. Une démarche stratégique tiendrait compte des réalités de chaque pays et du caractère à long terme de l'accroissement des capacités. Elle se fonderait sur les capacités existantes, les renforçant et les accroissant à un rythme qui convient aux conditions locales.

Facteurs essentiels à considérer à l'échelle des pays

La conception d'un programme d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale destiné à un pays en particulier doit être adaptée à la situation environnementale, économique, sociale et politique du pays en question. Les conditions qui règnent dans le pays, ainsi que l'engagement et l'intérêt exprimés par son gouvernement, sont les facteurs qui dicteront, dans une large mesure, i) l'ampleur relative du besoin d'accroissement des capacités dans un pays par rapport aux autres, ii) ce qu'on peut espérer raisonnablement accomplir dans tel ou tel pays, et iii) ce que devrait être le point de concentration de tout effort d'accroissement des capacités. Une bonne compréhension de ces facteurs peut donc aider à établir des priorités d'action claires, basées sur les besoins réels et sur ce qui est faisable dans les conditions présentes, et à concevoir des programmes rentables et axés sur des objectifs précis. La présente section explique comment certaines conditions fondamentales en place dans un pays peuvent être intégrées à l'élaboration de programmes stratégiques d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale.

Stabilité politique

Pendant les périodes de conflit ou de crise, toute action significative est malheureusement impossible sur le plan de l'accroissement des capacités en matière d'évaluation environnementale ou de tout aspect de la gestion de l'environnement. Tout plan visant l'accroissement des capacités de pays comme l'Angola, le Libéria, le Rwanda, le Burundi et le Soudan doit donc être remis à plus tard, lorsque la situation politique interne de ces pays permettra de prendre des mesures effectives dans ce domaine comme dans d'autres. Malgré les difficultés ambiantes, il n'en reste pas moins possible, surtout pour les organismes d'aide au développement et les ONG internationales, de commencer à préparer des initiatives futures en essayant d'approfondir les connaissances relatives aux principaux défis que doivent affronter ces pays et de déterminer des méthodes possibles pour arriver à les relever à moyen et à long termes. Il est tout spécialement important de se pencher sur les défis pouvant être reliés, à titre de cause ou d'effet, à la situation d'instabilité politique. L'évaluation environnementale pourra avoir, ou non, une fonction dans ce genre de scénario. Ainsi, si une dispute au sujet de ressources précieuses comme le pétrole ou d'autres minéraux est au centre même d'un conflit armé, l'évaluation environnementale devrait constituer un élément important de tout système de gestion des ressources en temps de paix.

Si le climat politique est relativement stable, ont trouvera fort probablement de bonnes possibilités d'élargir les capacités d'évaluation environnementale. Les régimes démocratiques sont tout particulièrement propices à la mise en place des processus d'évaluation environnementale, qui sont eux-mêmes, par définition, ouverts et consultatifs. L'évaluation environnementale pourrait aussi être l'un des nombreux instruments de l'instauration de méthodes démocratiques et participatives au niveau local, quoique ces instances doivent toujours être traitées avec beaucoup de diplomatie.

Taille, force et structure de l'économie

En règle générale, l'évaluation environnementale est entreprise au sujet de projets d'investissement ponctuels ayant des effets environnementaux et sociaux importants. Si aucun projet de ce genre n'est proposé, la demande d'évaluation environnementale sera pratiquement inexistante. Il y a donc un rapport évident et étroit entre, d'une part, la taille, la force et la structure de l'économie d'un pays et, d'autre part, la nécessité d'un processus d'évaluation environnementale. Plus l'économie est riche et puissante, plus elle sera axée sur des activités comportant un élément de construction, par exemple, sur l'extraction des ressources naturelles ou la conversion d'habitats naturels en vue d'une fonction économique, et plus ce pays aura besoin de l'évaluation environnementale, au moins dans une perspective de gestion de l'environnement. Cette dernière remarque peut paraître trop évidente pour mériter d'être exprimée, mais il demeure important de l'intégrer à toute démarche stratégique visant l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale.

À une époque de maigres ressources financières, tant pour les organismes d'aide au développement que pour les pays africains, les présentes réflexions donnent à penser que, toutes choses étant relativement égales en ce qui concerne des facteurs comme la stabilité politique et la force des institutions, *les ressources destinées à l'accroissement des capacités devraient être dirigées vers les pays qui ont le plus besoin de services d'évaluation environnementale parce que leur économie est, toutes proportions gardées, importante ou en pleine croissance.* Cela ne veut pas dire que les pays dont l'économie est petite et à croissance minime ou négative ne subissent pas de détérioration de l'environnement ou n'ont pas besoin d'aide pour combattre cette détérioration. Cela veut simplement dire que le mécanisme d'évaluation environnementale peut être l'objet d'une demande ou d'un besoin plus immédiat dans les pays dont l'économie est plus dynamique[3]. Par ailleurs, les pays qui expriment un intérêt et un engagement solides envers l'accroissement de leurs capacités d'évaluation environnementale devraient être aidés dans ce domaine, quels que soient la taille et le rendement de leur économie.

Présence d'un cadre institutionnel et de réglementation régissant l'évaluation environnementale

Voilà l'un des principaux facteurs sur lesquels repose la conception d'une stratégie d'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans un pays. D'abord, s'il y a un système en place et qu'il fonctionne bien, il est probable que le pays en question n'aura besoin d'aucun appui extérieur pour accroître ses capacités. Comme on l'a vu plus haut, l'existence même d'exigences qui sont respectées et appliquées par l'État crée dans le marché une demande de services d'évaluation environnementale, ce qui mène souvent à la création ou à l'expansion d'une industrie de la consultation environnementale dans le secteur privé. Il faut admettre cependant que peu de pays, et peut-être même pas un seul pays de l'Afrique subsaharienne en sont à ce stade. La plupart n'ont instauré aucune mesure législative sur l'évaluation environnementale et se caractérisent par la faiblesse de leurs institutions en la matière. Certains se sont dotés d'une loi ou d'une réglementation à cet égard, mais il leur reste encore à mettre en place un processus d'application systématique pour les projets d'investissement. Quelques pays se sont donné des lois et des méthodes d'évaluation environnementale et sont en voie de les mettre en application. Pour ces pays, les principaux défis à relever sont souvent les restrictions financières et le manque de pouvoir institutionnel de leurs agences environnementales pour assurer le contrôle et la mise à exécution des mesures législatives.

[3] Une réserve importante s'impose ici : l'évaluation stratégique des causes de la détérioration de l'environnement et la détermination de mesures à prendre pour ralentir et renverser cette détérioration peuvent être extrêmement utiles et constituer une urgence prioritaire dans bien des pays, peu importent la taille, la croissance ou la structure de leur économie.

Il va sans dire qu'avant toute tentative pour lancer un programme d'accroissement des capacités, il est essentiel de comprendre à fond le cadre institutionnel et de réglementation d'un pays en matière d'évaluation environnementale. La nécessité, ou non, de faire quelque chose, la définition des mesures à prendre, l'urgence relative de l'action, etc. sont tous des éléments qui seront déterminés en grande partie par cette compréhension du système existant, conjuguée à des considérations touchant la stabilité politique et la taille, la vigueur et la structure de l'économie.

Conception d'un plan d'action

En se basant sur l'analyse ci-dessus, il serait possible de concevoir des stratégies de réaction bien précises pour chaque pays de l'Afrique subsaharienne, en fonction des conditions prédominantes dans chacun. Il convient cependant de tempérer les résultats de ce genre d'analyse par l'inclusion d'un facteur fort important, celui de l'intérêt et de l'engagement exprimés par les gouvernements.

D'un côté, les pays caractérisés par (i) une situation politique instable, (ii) une économie faible et (iii) l'absence de cadre institutionnel et de réglementation en matière d'évaluation environnementale, ne seraient pas des candidats de premier choix comme destinataires d'une aide immédiate à la mise en place du cadre nécessaire, ni d'un investissement dans la formation généralisée en évaluation environnementale. À l'autre extrémité de la courbe, on retrouverait des pays caractérisés par (i) une situation politique stable, (ii) une économie relativement vaste et dynamique et (iii) la présence d'un cadre d'évaluation environnementale. Ces pays n'auraient probablement pas grand besoin d'aide pour renforcer leurs règlements en matière d'évaluation environnementale, mais il pourrait s'y révéler une demande considérable de formation dans le domaine afin de fortifier leurs institutions et leurs compétences spécialisées nationales en évaluation environnementale dans le secteur privé.

Entre ces deux extrêmes apparaît un certain nombre de combinaisons possibles de conditions appelant des stratégies de réaction différentes. Ainsi, par exemple, les pays politiquement stables, à croissance économique positive, mais qui ne disposent actuellement d'aucune loi ou règle en matière d'évaluation environnementale pourraient constituer des candidats de premier choix en vue d'un effort concerté pour mettre en place un système d'évaluation environnementale conçu spécialement pour répondre aux besoins locaux. Si l'économie dépend dans une large mesure d'un ou deux secteurs tributaires de l'environnement, tout programme de formation en évaluation environnementale devrait peut-être être adapté à ces secteurs, et ce, même en ce qui concerne la formation au niveau stratégique, c'est-à-dire, en vue de l'évaluation des politiques relatives à ces secteurs en particulier. Les pays dont le rendement économique est faible et qui n'ont pas de système d'évaluation environnementale pourraient avoir besoin d'un processus leur permettant d'instaurer graduellement des exigences dans ce domaine relativement à certains genres d'investissements, mais il serait probablement malvenu de lancer des programmes de grande envergure et d'imposer ainsi un fardeau trop lourd à leurs forces institutionnelles et financières restreintes. Dans les pays

politiquement instables mais qui sont très actifs dans des secteurs d'activité tributaires de l'environnement, il pourrait s'avérer faisable de mettre en oeuvre un plan de moyen à long terme visant l'accroissement des capacités, par exemple, des programmes de formation d'une ou deux semaines, conjugué à une aide axée sur les secteurs clés d'activité.

Les gouvernements pourraient peut-être concevoir leurs propres démarches stratégiques vers l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale en se basant sur différents facteurs tels que ceux mentionnés plus haut. Ils pourraient aussi mesurer leurs besoins de formation en évaluation environnementale afin de raffiner encore plus leur stratégie. Les gouvernements pourraient également commencer par étudier les priorités définies à l'aide d'un plan national d'action environnementale, ou d'un autre programme semblable, passer ensuite à l'examen de la situation existante concernant les capacités du pays (y compris les conditions examinées plus haut), et élaborer finalement une stratégie qui précise les objectifs à atteindre, les moyens à prendre et les ressources nécessaires. Il faudrait procéder selon une méthode faisant appel aux personnes et aux organisations dont la coopération est essentielle à la mise en oeuvre de la stratégie. Ce travail pourrait porter uniquement sur les capacités d'évaluation environnementale, ou s'intégrer à une démarche stratégique plus vaste visant le renforcement des capacités de gestion environnementale en général.

Toute démarche stratégique vers l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale devrait reconnaître que cet outil de planification peut s'appliquer à une large gamme d'activités touchant l'environnement et non pas seulement aux projets d'envergure moyenne ou vaste habituellement financés par des organismes comme la Banque mondiale. Il pourra se présenter des possibilités d'intégrer l'évaluation environnementale à d'autres ressources faisant appel aux méthodes de planification, ou même à la planification comme telle au niveau des politiques et des programmes.

La détermination et l'estimation des besoins de formation en évaluation environnementale sont un élément important de tout processus d'accroissement des capacités. Elles devraient aussi constituer une partie intégrante de toute stratégie globale en la matière, même si d'autres activités distinctes sont également précieuses pour viser les cibles prioritaires et faire une utilisation efficace de ressources peu abondantes. L'encadré 9 donne l'exemple d'une estimation des besoins de formation en évaluation environnementale, effectuée en Tanzanie.

Encadré 9

Estimation des besoins de formation en évaluation environnementale en Tanzanie

En 1995, l'université de Dar es-Salaam et l'institut international pour l'environnement et le développement entamaient la première étape d'une estimation complète des besoins de formation en évaluation environnementale en Tanzanie. Ce travail a donné lieu à :

- l'examen des lois et des mandats institutionnels pertinents;
- l'examen des études d'impact environnemental produites;
- l'estimation des compétences spécialisées disponibles dans les disciplines propres à l'évaluation environnementale (une enquête auprès de 345 personnes dotées de compétences en gestion des ressources naturelles, 44 d'entre elles ayant des compétences touchant spécifiquement l'évaluation environnementale);
- l'examen du matériel et des cours de formation offerts en Tanzanie;
- la définition des cibles prioritaires de la formation en évaluation environnementale, y compris les décisionnaires de niveau supérieur, le personnel des agences d'examen environnemental, les formateurs et les ONG;
- la détermination des ressources de formation nécessaires pour remplir les besoins prioritaires, comme les cours de sensibilisation et d'introduction à l'évaluation environnementale, les cours destinés aux spécialistes de l'examen environnemental et de l'évaluation environnementale.

Les étapes suivantes du travail seront celles de l'élaboration du matériel de formation et de la prestation des cours.

PARTIE CINQ : RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES POUR L'AVENIR

« Au coeur même de cet effort, on retrouve l'admission du fait que l'accroissement des capacités est un processus à long terme et que la réussite de ce processus dépend du comportement de nos pays et des organismes donateurs. Chacun doit jouer son rôle, et bien le jouer. Les pays africains doivent poursuivre leur ferme engagement à réaliser les objectifs de l'accroissement des capacités, et ils doivent aussi prendre la tête du mouvement à chaque étape et dans chaque aspect du processus. Nous nous chargerons nous-mêmes de la conception des stratégies, des programmes et des projets d'accroissement des capacités, apprenant rapidement et efficacement, grâce à l'aide technique, ce qu'il nous faut apprendre. Les organismes donateurs devront, en retour, cesser de se réserver exclusivement la conception et la mise en oeuvre des stratégies, des programmes et des projets d'accroissement des capacités. Ils doivent reconnaître qu'en matière d'accroissement des capacités, le processus est une bonne part du produit, et que les raccourcis deviennent souvent des détours qui prolongent effectivement le cheminement.

[....]

Pour que le défi de l'accroissement des capacités en Afrique puisse être réellement relevé, il faudra mettre en place un cadre d'action à quatre volets : un cadre national qui répond au besoin essentiel d'une orientation nationale en matière d'accroissement des capacités; un cadre de partenariat avec la Banque mondiale [et d'autres organismes donateurs] afin de soutenir les activités d'accroissement des capacités sur le terrain; un cadre international qui offre aux organismes donateurs et aux pays africains un forum où se feront le partage des expériences et la coordination des activités d'accroissement des capacités; et un fonds en fiducie qui facilitera la mise en oeuvre des trois premiers volets. » (traduction libre)

(Les gouverneurs africains de la Banque mondiale, le 28 septembre 1996, dans *Partnership for Capacity Building in Africa: Strategy and Program of Action*, p. 81. Rapport présenté à M. James D. Wolfensohn, président du groupe de la Banque mondiale.)

Le présent document s'est penché sur certaines des dimensions complexes de l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale et sur l'apport éventuel de différents intervenants et de différents mécanismes. Aucune des démarches décrites n'offre une solution infaillible, mais l'expérience permet de croire qu'elles sont toutes prometteuses si on les inscrit comme éléments d'une stratégie globale. Étant donné que les ressources sont rares, la réussite dépendra de l'aptitude de divers intervenants à unir leurs efforts en vue d'atteindre un but commun. Elle dépendra aussi de la conception d'une stratégie ou d'un ensemble de stratégies basées sur la définition judicieuse des priorités en fonction de critères réalistes de faisabilité et de rentabilité.

Le présent document recommande que les gouvernements concernés de l'Afrique subsaharienne, les organismes donateurs et les ONG intéressées à l'évaluation environnementale proposent de se mettre d'accord sur un ensemble de principes et un plan global d'action visant l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale dans toute l'Afrique subsaharienne. À l'automne de 1997, à Nairobi, l'UICN d'Afrique orientale sera l'hôte d'une réunion dont l'objectif est d'en arriver à un tel accord. En préparation à cette rencontre, une proposition englobant une série de principes et un plan d'action sera élaborée à la suite de consultations intenses basées sur l'examen général du présent document de travail. L'UICN entame maintenant le processus de consultation, qui se poursuivra pendant environ six à neuf mois.

Comme point de départ, on pourrait étudier les principes suivants :

- L'accroissement des capacités d'évaluation environnementale exige un engagement solide de la part des gouvernements qui veulent participer. Les gouvernements désireux de participer à l'initiative devront présenter une estimation des besoins de leur pays dans ce domaine (en se basant, par exemple, sur un plan national d'action environnementale et sur des facteurs tels que ceux décrits dans la Partie quatre de ce document) et demander une aide bien précise pour remplir ces besoins (par exemple, en présentant un plan d'action visant le renforcement des capacités d'évaluation environnementale).

- Les efforts devront être soutenus par un petit nombre de centres de formation de haut calibre en évaluation environnementale. Ces centres devraient (i) disposer déjà d'un certain degré de compétences en évaluation environnementale (et donc avoir besoin d'aide pour élargir ces compétences, et non pas pour commencer à zéro) et (ii) être répartis de façon stratégique en Afrique subsaharienne, en tenant compte des exigences linguistiques et des besoins des sous-régions. Certaines sous-régions peuvent avoir plus d'un centre d'évaluation environnementale, et dans ce cas, l'objectif prioritaire pourrait être la création de programmes de coopération mutuelle. Les établissements existants qui nourrissent l'ambition d'être l'un des centres choisis devraient être mis au défi d'élaborer une proposition détaillée à l'appui de leur candidature.

- Il faudrait créer un réseau panrégional de spécialistes en évaluation environnementale (formateurs, experts-conseils, fonctionnaires chargés de l'examen environnemental et de l'octroi des permis, etc.) en s'appuyant stratégiquement sur les réseaux existants comme le NESDA et l'IAIA. Les principaux moyens de communication du réseau devraient être le courrier électronique et Internet. On devrait encourager la formation de réseaux secondaires au sein du réseau global.

- Les organismes donateurs et les ONG internationales devraient élaborer une démarche *coordonnée* et *transparente* pour l'accroissement des capacités d'évaluation environnementale, au niveau du pays et aux niveaux régional et sous-régional,

formant des partenariats entre organismes, et avec les pays eux-mêmes lorsque c'est possible. Certains organismes pourraient assumer la responsabilité première de soutenir les centres et les réseaux d'évaluation environnementale, alors que d'autres pourraient se concentrer à appuyer les initiatives d'un groupe particulier de pays (ou d'un seul pays) visant l'accroissement des capacités. Les responsabilités pourraient également être partagées selon un mode thématique, certains organismes aidant à l'élaboration du cadre de réglementation, et d'autres se consacrant à la formation en évaluation environnementale.

- Dans les projets qu'ils financent, les organismes donateurs devraient souscrire, toutes les fois que c'est possible, au principe de faire appel à des praticiens de l'évaluation environnementale qui sont basés en Afrique subsaharienne.

- Les programmes de formation en évaluation environnementale devraient viser fondamentalement à répondre aux exigences et aux besoins précis d'un pays. Le fait d'aider un pays à répondre aux critères d'évaluation environnementale d'un organisme donateur ne devrait pas être l'objectif prépondérant, mais plutôt un avantage complémentaire.

- Les organismes donateurs devraient engager des fonds à long terme en vue de la mise à exécution de tous les principes susmentionnés.

Le défi immédiat est de s'entendre sur un ensemble de principes communs. Ces principes pourront différer considérablement de ceux proposés ici. Le défi suivant sera de concevoir un plan d'action concrète visant la mise en application de ces principes, et de l'adopter à l'unanimité.

BIBLIOGRAPHIE

Abegaz, Berhanu M. 1994. *Universities in Africa: Challenges and Opportunities of International Cooperation.* Document d'information du colloque conjoint sur les universités africaines dans les années quatre-vingt-dix et futures, Lesotho, janvier 1995. Association des universités africaines, Accra, Ghana

Akin Aina, Tade. 1994. *Quality and Relevance: African Universities in the 21st Century.* Document d'information du colloque conjoint sur les universités africaines dans les années quatre-vingt-dix et futures, Lesotho, janvier 1995. Association des universités africaines, Accra, Ghana

Aw, Omar. 1995. *Integration of EIA in Development Projects: The African Development Bank Experience.* Document présenté à la Conférence de 1995 de l'IAIA, à Durban, Afrique du Sud.

Banque mondiale. 1988. *Education in Sub-Sahara Africa: Policies for Adjustment, Revitalization and Expansion*, Washington, D.C.

Blair, R.D.D. 1992. *Financial Diversification and Income Generation at African Universities.* Section technique pour l'Afrique, Division de l'éducation et de la formation, note technique n° 2. Banque mondiale. Washington, D.C.

Dorm-Adzobu, Clement. 1995. *New Roots, Institutionalizing Environmental Management in Africa World Resources Institute*, Washington, D.C.

Greve, Albert. 1995. *Institutional Structures for Environmentally Sustainable Development. Towards Environmentally Sustainable Development in Sub-Sahara Africa, Paper 3.* Banque mondiale, Section technique pour l'Afrique, Washington, D.C.

Institut international pour l'environnement et le développement (IIED). 1995. *Environmental Assessment in Tanzania*, IRA Research Paper No 36, IIED Environmental Planning Series No 9, IIED, Londres

Kasungu, R.S. 1992. *The African Economic Research Consortium as a Model for Science and Engineering Disciplines.* Science in Africa. Innovations in Higher Education, p. 13-18. AAAS, Washington, D.C.

Leitman, Joe. 1995. *Managing the Environment Locally in Sub-Sahara Africa. Towards Environmentally Sustainable Development in Sub-Sahara Africa Paper 8.* Banque mondiale, Section technique pour l'Afrique. Washington, D.C.

Mercier, Jean-Roger. 1995. *Environmental Assessment and Review in Sub-Sahara Africa. Towards Environmentally Sustainable Development in Sub-Sahara Africa Paper 7,* Banque mondiale, Section technique pour l'Afrique. Washington, D.C.

Mohamedbhai, G.T.G. 1994. *The Emerging Role of African Universities in the Development of Science and Technology.* Document d'information du colloque conjoint sur les universités africaines dans les années quatre-vingt-dix et futures, Lesotho, janvier 1995. Association des universités africaines, Accra, Ghana

Negrao, Jose. 1994. *Adequate and Sustainable Funding of African Universities.* Document d'information du colloque conjoint sur les universités africaines dans les années quatre-vingt-dix et futures, Lesotho, janvier 1995. Association des universités africaines. Accra. Ghana

Odhiambo, T. 1992. *Moderator: Student Panel on Prospects for Future Generations of Scientists and Engineers.* Science in Africa: Innovations in Higher Education, p. 89-96, AAAS. Washington, D.C.

Programme des Nations Unies pour l'environnement. 1993. *Réunion du groupe consultatif d'experts sur l'évaluation de l'impact environnemental. Rapport de la réunion d'octobre.* Unité de l'environnement et de l'économie. Série sur l'économie environnementale, document n° 7, PNUE, Nairobi, Kenya

Programme de développement des Nations Unies, Organisation internationale du travail, International Academy of the Environment et Conseil des entreprises pour le développement. 1994. *Integrating Environment in Management Training for Business Schools and Management Development Institutions in Developing Countries and In-Transition Countries.*

Roe, Dilys, Dalal-Clayton, Barry et Hughes, Ross. 1995. *A Directory of Impact Assessment Guidelines.* Produit dans le cadre du projet INTERAISE. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, The World Resources Institute, Washington, D.C., et l'Union mondiale pour la nature, Gland, Suisse

Saint, W.S. 1992. *Universities in Africa. Strategies for Stabilization and Revitalization.* Document technique n° 194 de la Banque mondiale. Section technique pour l'Afrique. Washington, D.C.

Smith, David B. et Mieke van der Wansem. 1995. *Strengthening EIA Capacity in Asia, Environmental Impact Assessment in the Philippines, Indonesia and Sri Lanka.* World Resources Institute, Washington, D.C.

Sawagado, Geremie. 1994. *The Future Mission and Roles of the African Universities, Association of African Universities.* Document d'information du colloque conjoint sur les universités africaines dans les années quatre-vingt-dix et futures, Lesotho, janvier 1995.

_____. 1994. *Atelier sous-régional sur l'évaluation de l'impact environnemental dans les pays du Commonwealth de l'Est et du Sud de l'Afrique. Rapport de l'atelier*. Unité de l'environnement et de l'économie. Série sur l'économie environnementale, document n° 10. PNUE, Nairobi, Kenya

_____. 1994. *ET World Wide. A Periodic Compendium of Opportunities in Environmental Training*. Document n° 11, Unité de l'éducation et de la formation en environnement, PNUE, Nairobi, Kenya

Union mondiale pour la nature. 1996. *Rapport de l'atelier régional sur les stratégies de développement durable en Afrique*, Sodere, Ethiopie, du 12 au 17 septembre 1995, Union mondiale pour la nature, Suisse

_____. 1991. *Country Capacity to Conduct Environmental Assessments in Sub-Sahara Africa*, Document de travail n° 1 sur l'évaluation environnementale, Section technique pour l'Afrique, Washington, D. C.

_____. 1992. Hassan, Hassan M et Hutchison, Charles (éditeurs), *Natural Resource and Environmental Information for Decision Making*, Banque mondiale, Washington, D.C.

_____. 1994. *Environment Training Strategy. Environmental Values and Policies for Sustainable Development*. Economic Development Institute, Washington, D.C.

_____. 1995. *Mainstreaming the Environment*, Washington D.C.

_____. 1995. *Towards Environmentally Sustainable Development in Sub-Sahara Africa. A World Bank Perspective*, Section technique pour l'Afrique, Washington, D.C.

_____. 1995. *National Environment Strategies: Learning From Experience*, Banque mondiale, Section de l'environnement, Washington, D.C.

_____. 1996. *The Impact of Environmental Assessment: The World Bank's Experience (Second Environmental Assessment Review)*, Banque mondiale, Section de l'environnement, Washington, D.C.

_____. 1996. *Partnership for Capacity Building in Africa: Strategy and Program of Action*. Rapport des gouverneurs africains de la Banque mondiale, présenté à M. James D. Wolfensohn, président du Groupe de la Banque mondiale.

ANNEXE 1

ATELIER PRÉALABLE AU CONGRÈS DE 1997 DE L'IAIA
27 MAI 1997
NOUVELLE-ORLÉANS

LISTE DES PARTICIPANTS

CO-PRÉSIDENTS

M. Robert Connelly
Vice-président
Élaboration des politiques et Affaires réglementaires
Agence canadienne d'évaluation environnementale
14e étage, édifice Fontaine
200, boulevard Sacré-Coeur
Hull (Québec)
K1A 0H3
Téléphone : (819) 997-2711
Télécopieur : (819) 994-1469
Courrier électronique :
robert.connelly@ceaa.gc.ca

M. Ray Clarke
Directeur associé
Council on Environmental Quality
Bureau exécutif du président
Washington, D.C. 20503
États-Unis
Téléphone : (202) 395-5750
Télécopieur : (202) 395-3744
Courrier électronique : clark_r@al.eop.gov

FACILITATEUR

M. Barry Sadler
Directeur exécutif
Institute for Environmental Assessment
Welton House
Limekiln Way
Lincoln, Royaume-Uni
LN2 7US
Téléphone : 44-1522-540069
Télécopieur : 44-1522-540090
Courrier électronique :
bsadler@bc.sympatico.ca
ieauk@dial.pipex.com

SECRÉTARIAT

Mme Karen Brown et M. Martin Baxter
Institute for Environmental Assessment
Welton House
Limekiln Way
Lincoln, Royaume-Uni
LN2 7US
Téléphone : 44-1522-540069
Télécopieur : 44-1522-540090

PAYS

AUSTRALIE

M^me^ JoAnne DiSano
Environment Australia
Groupe de la protection de l'environnement
40, rue Blackall
Barton ACT 2600
Australie
Téléphone : 616 274 1400
Télécopieur : 616 274 1600
Courrier électronique : jdisano@gov.au

M^me^ Fiona Jinman
Environment Australia
Groupe de la protection de l'environnement
40, rue Blackall
Barton ACT 2600
Australie
Courrier électronique :
fiona.jinman@dest.gov.au

BÉNIN

M. Marcel A. Baglo
Directeur général
Agence béninoise pour l'environnement
Ministère de l'Environnement, de
l'Habitat et de l'Urbanisme
C.P. 03-4387 Cotonou
Bénin
Téléphone : (229) 30 49 10 / 30 45 56
Télécopieur : (229) 30 45 43

ÉTATS-UNIS

M^me^ Anne Miller
U.S. Environmental Protection Agency
401, rue M, S.W.
Washington, D.C. 20460
Téléphone : (202) 564-7127
Télécopieur : (202) 564-0070
Courrier électronique :
miller.anne@epamail.epa.dov

FRANCE

M. Jean Lafont
Chargé de la Sous-direction
de l'aménagement de la nature
et des paysages
Ministère de l'Environnement
20, avenue de Ségur
F 75302 Paris 07 SP FRANCE
Téléphone : 33 1 42 19 20 21
Télécopieur : 33 1 42 19 19 77

M^me^ Monique Turlin
Sous-direction de l'aménagement de la
nature et des paysages
Ministère de l'Environnement
20, avenue de Ségur
F 75302 Paris 07 SP FRANCE
Téléphone : 33 1 42 19 19 19
Télécopieur : 33 1 42 19 19 80
Courrier électronique :
DNP@environnement.gouv.fr

M^me^ Odile Conchou
Secrétaire Générale
Association française des Ingénieurs
écologues
61-63 rue Hallé 75014 Paris FRANCE
Téléphone : 33 1 53 91 06 15
Télécopieur : 33 1 42 38 54 21
Courrier Électronique : afie@worldnet.fr

HONG KONG

M. Elvis W.K. Au
Agent principal de la protection de
l'environnement
Ministère de la protection de
l'environnement de Hong Kong
28/F, Southern center
130, chemin Hennessy
Wanchai, Hong Kong
Téléphone : (852) 2835 1102
Télécopieur : (852) 2591 0558
Courrier électronique :
elvis_au@hk.super.net

JAPON

M. Hideshi Kurasaka
Division de la gestion de l'environnement
Bureau de la planification et de la coordination
Agence de l'environnement
Gouvernement du Japon
122 Kasumigaseki, Chiyoda-ku
Tokyo 100, Japon
Téléphone : 81-3-3581-4801
Télécopieur : 81-3-3581-4815

NORVÈGE

M^me^ Liv Hege Skagestad
Ministère royal de l'Environnement
Case postale 801 3 DEP
0030 Oslo 1
Oslo, Norvège
Téléphone : 47 222 45955
Télécopieur : 47 222 42759

NOUVELLE-ZÉLANDE

M. Martin Ward
Natural Gas Corporation House
22 The terrace
Case postale 1818
Wellington, Nouvelle-Zélande
Téléphone : 64-4-449 0136
Télécopieur : 64-4-499 0993
Courrier électronique :
nat gas @ central.co.nz

PAYS-BAS

M. Jules Scholten
Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement
Case postale 2345
3500 GH. Utrecht
Pays-Bas
Téléphone : 31.30.2347600
Télécopieur : 31.30.2331295

PAYS-BAS

M^me^ Mirjam Luyben
Division de l'évaluation de l'impact sur l'environnement
Ministère du Logement, de l'Aménagement spatial et de l'Environnement
Case postale 30945, 2500 GX
La Haye, Pays-Bas

M. Arno Van Kempen
Division de l'évaluation de l'impact sur l'environnement
Ministère du Logement, de l'Aménagement spatial et de l'Environnement
Case postale 30945, 2500 GX
La Haye, Pays-Bas

M. Rob A. Verheem
Sous-secrétaire
Commission de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les Pays-Bas
Case postale 2345
Utrecht Utrecht 3500 GH
Pays-Bas
Téléphone : 31.30.234 7636
Télécopieur : 31.30.233 1295

M^me^ Anneke Wevers
Conseillère principale, EIE
Ministère des Affaires étrangères
Case postale 20061
2500 EB
La Haye, Pays-Bas
Téléphone : 31.70.348.6033
Télécopieur : 31.70.348.4303

ROYAUME-UNI
M. John Zetter
Planification internationale
Department of the Environment
Eland House, Bressenden Place
Londres SW 1E5DU
Téléphone : 44-171-890-3880
Télécopieur : 44-171-890-3899

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

LA BANQUE MONDIALE

M. Jean-Roger Mercier
Spécialiste principal de l'environnement
La Banque mondiale
1818, rue H.
Washington, D.C. 20433
États-Unis
Téléphone : (202) 473-5565
Télécopieur : (202) 473-8185
Courrier électronique :
jmercier@worldbank.org

PROGRAMME DE L'ENVIRONNEMENT DES NATIONS UNIES

M. Hussein Abaza
Chef
Section de l'économie, du commerce et de l'environnement
Programme de l'environnement des Nations Unies (PENU)
15, chemin des Anémones
1219 Chatelain, Genève
Téléphone : 41-22-979-9179
Télécopieur : 41-22-796-9240
Courrier électronique :

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT

M. Pierre Senécal
Président, IAIA
75, boulevard René Lévesque Ouest
10e étage
Montréal (Québec)
H2Z 1A4
Téléphone : (514) 289-5215
Télécopieur : (514) 289-4931
Courrier électronique :
senecalp@envir.hydro.qc.ca

UNION MONDIALE POUR LA NATURE (IUCN)

M. Eldad Tukahirwa
Représentant régional
Bureau régional de l'IUCN
(Est de l'Afrique)
Case postale 68200
Nairobi, Kenya
Téléphone : 254-2-890-605-12
Télécopieur : 254-2-890-605

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

M. Miquel Rigola
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Case postale 300
Centre international de Vienne
A-1400 Vienne
Autriche
Téléphone : 43-1-21131-4696
Télécopieur : 43-1-21131-6803

ORGANISATION HÔTE

AGENCE CANADIENNE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

M. Sid Gershberg
Président
14e étage, édifice Fontaine
200, boul. Sacré-Coeur
Hull (Québec)
Canada
K1A 0H3
Téléphone : (819) 953-9556
Télécopieur : (819) 953-2666
Courrier électronique :
sid.gershberg@ceaa.gc.ca

M^me^ Sylvie Dupuis
Analyste
14e étage, édifice Fontaine
200, boul. Sacré-Coeur
Hull (Québec)
Canada
K1A 0H3

CANADA
M. Liviu Vancea
Conseiller principal en politiques
Protection de l'environnement
Direction de la planification stratégique et de la coordination
Ressources naturelles Canada
20e étage, section B5
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4
Téléphone : (613) 995-3866
Télécopieur : (613) 996-0478
Courrier électronique :
lvancea@nrcan.gc.ca